

# Relaciones entre el Estado y la Universidad en Venezuela (1721-1999) (Prospecto para una línea de investigación)

RAFAEL FERNÁNDEZ HERES  
*Academia Nacional de la Historia. Venezuela*

## I. PRESENTACIÓN GENERAL DE LA CUESTIÓN

EL TEMA QUE ME PROPONGO INDAGAR en esta línea de investigación es el del régimen de regulación que ha establecido el Poder Público para el desenvolvimiento institucional de la Universidad en el transcurso de los años que van de 1721, fecha de creación de la Universidad de Caracas por el Rey Felipe V, hasta el año 1999, fecha de promulgación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que eleva a rango constitucional el privilegio de la autonomía universitaria. Durante este largo período, como se observará en el curso de esta exposición, el Estado o Poder Público cualquiera que haya sido su signo político (monárquico primeramente y luego republicano) ha puesto su atención sobre la Universidad para darle normas que encaminen sus pasos. Como es explicable las fórmulas de vinculación para subordinarla han variado en el tiempo, según haya sido el signo político imperante en cada época. Por ejemplo, durante el período de dominio hispano la alianza Estado-Iglesia impuso su designio y durante la etapa de vida republicana encontramos que el poder público también ha tenido variados estilos de relacionarse con la Universidad.

El resultado de esta investigación ofrecerá un amplio escenario que permitirá visualizar el comportamiento y las consecuencias de las diversas opciones que el Poder Público ha practicado, a través del período objeto de estudio, para conducir su política universitaria. Al efecto, se consultará la variada documentación que existe sobre esta materia en archivos y bibliotecas venezolanas y del exterior cuando sea necesario.

Expuesto el alcance y la naturaleza de lo propuesto presento a continuación un prospecto que abarcará la consideración de la materia tanto en el período hispano como en el republicano. Este prospecto se ha construido tomando en cuenta determinados hitos fundamentales identificados por una pesquisa preliminar sobre la cual se asentará en profundidad el desarrollo del tema.

## II. PERÍODO HISPANO

Desde el momento de creación de la Universidad de Caracas por el Rey Felipe V, según Cédula de 1721, y por el Papa Inocencio XIII, según Breve Apostólico de 1722, hasta 1827, esta Universidad se desenvuelve absolutamente subordinada a la autoridad del Rey y de la Iglesia, y las constituciones que la dirigían, el régimen de estudios que allí se cursaba, las autoridades que eran ojos y oídos del Rey y de la Iglesia y la atmósfera política, social y religiosa que le servía de clima mental se encaminaba todo ello al propósito previsto, cual era la construcción de la *civitas christiana*. Y en función de este objetivo se diseñó su arquitectura académica y administrativa, en cuya organización existieron dos figuras que personificaban la majestad ejecutiva de gobierno: el Maestrescuela-Cancelario o Canciller y el Rector.

En este acápite me referiré, entre otros, a tres aspectos de interés, que puedan servir de estimulantes para abordar, dentro de esta línea de investigación, otros ejes propios del período de dominio hispano. Los tres aspectos a los cuales me referiré son: el de la dignidad del Maestrescuela-Cancelario, hoy olvidada en las Universidades del Estado pero que en aquella época fue figura de importancia designada por el Rey, pues, encarnaba los atributos del supervisor en la Universidad, y tuvo tal peso, que en la Real Cédula de 6 de noviembre 1740, donde se determina la jurisdicción del Maestrescuela-Cancelario de Caracas, el Rey lo calificaba de «(...) individuo tan principal de la Universidad».

También trataré sobre la iniciativa del Rey Carlos III de designar directores (1769) y censores (1770) para la corrección de vicios en las universidades que tuvo explícita vigencia en Venezuela a comienzos del siglo XIX, en 1801 y 1805 la de censores, y la del comisionado para las universidades de ultramar a fin de investigar sobre su funcionamiento y tomar las medidas pertinentes para su arreglo en 1812 y reiterada en 1815. Finalmente la de poner bajo la responsabilidad del claustro pleno de doctores de la Universidad de Caracas en 1784 la elección del Rector, a semejanza de lo establecido para las Universidades de Lima y de México.

### i. *El Maestrescuela-Cancelario*

Esta dignidad cogobernó en la Universidad de Caracas desde 1737 hasta la reforma republicana de 1827 promovida por el Libertador Simón Bolívar.

La dignidad del Maestrescuela-Cancelario que era una autoridad académica personal, porque no presidía un organismo universitario de gobierno, fue creada por el Monarca español para la Universidad caraqueña, por Real Cédula del 7 de julio de 1737, a imagen de la que existía en la Universidad de Salamanca y esta «cancelaría (como lo recuerda la doctora Agueda M. Rodríguez Cruz), fue organizada en ella en todo conforme a las prácticas de Salamanca»<sup>1</sup>.

Durante el siglo XVIII la Real y Pontificia Universidad de Caracas fue un foco de continuos conflictos, y a este asunto se refiere un estudio de la doctora Remedios Ferrero publicado en 1991 con el título «Intentos de reorganización en la Universidad de Caracas al final del siglo XVIII»<sup>2</sup>. Hago mención al asunto de los conflictos porque la creación de esta dignidad de Cancelario en la Universidad caraqueña en 1737 fue consecuencia de un conflicto que aconteció en el seno de este plantel por el cuestionamiento que se hizo llegar al Rey en 1734 sobre el resultado de un concurso de oposición para llenar la vacante en la cátedra de filosofía. En efecto por este resultado se quejaron «Seis de los coopositores, juzgando haberseles agraviado y pretendiendo se declarase por nula y atentada la elección, fundados en que no debía haber votado el Vice Rector; en que se habían comunicado los votos y en otros defectos de solemnidad e inhabilidad»<sup>3</sup>. De este suceso informó al Rey el Obispo de Caracas por carta del 24 de noviembre de 1734; ¿y por qué el Obispo de Caracas? Porque teniendo comunidad de intereses el Seminario y la Universidad, este prelado ejercía autoridad sobre ambos planteles, sobre el primero (el Seminario) por mandato del Concilio de Trento, cuya legislación tenía vigencia en España y sus dominios por real disposición, y sobre el segundo (la Universidad de Caracas) por las Constituciones que le había

<sup>1</sup> Agueda María RODRÍGUEZ CRUZ, O. P., *Historia de las Universidades Hispanoamericanas. Período Hispánico*, tomo I, p. 11, y tomo II, pp. 59-70, Caracas, 1973. Ver también de la misma autora la obra *Salmántica Docet*, Universidad de Salamanca, 1977, tomo I, p. XXXVIII.

<sup>2</sup> En *Actas de las III Jornadas sobre la presencia universitaria española en América: La Universidad en la época Borbónica*, *Revista de la Universidad de Alcalá*, n° 7 (1991), pp. 150-169.

<sup>3</sup> *Real Cédula, de 7 de julio de 1737, donde S. M. declara al Maestro Escuela de la Catedral de Caracas Cancelario de la Real y Pontificia Universidad de Caracas*, en *Documentos del Archivo Universitario de Caracas 1725-1810*, tomo I, pp. 114-119. Los ordena, anota y publica Caracciolo PARRA, Caracas, 1930.

acordado el propio Monarca. En esta controversia intervinieron diversos protagonistas: los coopositores, el Obispo de Caracas, el Arzobispo metropolitano de Santo Domingo, el Capitán General de la Provincia, la Audiencia de Santo Domingo. Visto el asunto en el Consejo de Indias, a donde también había llegado comunicación del Capitán General de la Provincia,

(...) expresando todo lo que había ocurrido en el asunto, y pidiendo que para quitar las controversias que en adelante se puedan ejecutar sobre jurisdicción de la Universidad, me dignase declarar a quien tocase su conocimiento, y a donde deberían ir los recursos proponiendo para remedio de los inconvenientes que se habían experimentado, con motivo de la referida cátedra se crease la Dignidad de Maestre Escuela de aquella Iglesia (...) y siendo los Maestre Escuelas a quienes por derecho canónico, y la ley de partidas siete, título sexto, parte primera les compete privativamente conferir los grados, presidir los estudios y conservaduría de ellos, cuyas circunstancias se tuvieron presentes para mandar y declarar por las leyes de Indias trece, y diez y seis del libro primero, título veinte y dos que los Maestre Escuelas de Lima, y México fuesen chancelarios de aquellas Universidades, se les guardasen todas las preeminencias que les correspondían: he venido en declarar (como por la presente declaro) al Maestre Escuela nuevamente nombrado, y a los que en adelante le sucedieren el ejercicio de la Chancelería de la referida Universidad de Santa Rosa de Caracas, con los privilegios y facultades que por derecho canónico y las citadas leyes le competen (...)⁴.

Recaía la maestrescolía en un prelado miembro del cabildo eclesiástico, de reconocido prestigio por sus atributos de ciencia y autoridad moral suficientes para intervenir en determinados asuntos universitarios, y entre estos, en el arreglo de los conflictos, de modo que como decía la Real Cédula de 1737, con sus «(...) providencias se evitarán en adelante los disturbios que en materia de estudios pueden ofrecerse y ahora se ha experimentado»⁵.

Además de esta directriz, la Real Cédula señalada confería al Maestrescuela facultades como las de «(...) conferir los grados, presidir los estudios y conservaduría de ellos»⁶, así como de velar por el cumplimiento de las constituciones y estatutos de la Universidad, pero «(...) dejando (...) en su fuerza y vigor la jurisdicción del Rector, (...) en cuanto a poner edictos a cátedras, convocar a Claustros, dar las sustituciones, y aprobar cursos; y que si sobre estos puntos las partes se sintieren agraviadas ocurran al mencionado Maestre Escuela, quien como juez conservador deba conocer

⁴ *Idem.*

⁵ *Idem.*

⁶ *Idem.*

de la validación, o nulidad del asunto que se ventilare, y que siendo grave me dé cuenta por medio de mi Consejo de Indias, para que en vista se determine lo que convenga»<sup>7</sup>.

Muchas Reales Cédulas acordó el Rey como consecuencia de controversias sobre competencias del Maestrescuela-Cancelario y el Rector, ampliándolas en unos casos, como por ejemplo la que declara la necesaria intervención del Maestrescuela en asuntos de rentas, cuentas y gastos extraordinarios, y en otras, limitándolas, y también para desaprobado algunos de sus actos y corregir sus excesos, inclusive encargándole al Maestrescuela que atienda los exhortos del Rector, de modo que manteniendo la autoridad del Maestrescuela-Cancelario en debida forma, no se menguara nunca la propia del Rector y del Claustro universitario. Se trataba de conducir la corporación universitaria con un sentido de equilibrio dentro de un juego de variados intereses.

Todas estas cuestiones que eran fuentes de conflictos entre el Maestrescuela-Cancelario, el Rector y el Claustro las resolvió el Monarca con decisiones que comunicó en su oportunidad, entre otras, por las siguientes Reales Cédulas:

- Real Cédula de Felipe V en que declara al Maestrescuela de la Iglesia Catedral de Caracas, Cancelario de la Universidad Real y Pontificia de la misma ciudad; expedida el 7 de 1737. Buen Retiro<sup>8</sup>.
- Real Cédula de Felipe V en que declara la jurisdicción del Maestrescuela de la Universidad Real y Pontificia de Caracas, como Cancelario, ejecutor de los estatutos, juez escolástico y juez conservador, conforme a lo previsto para la Universidad de Salamanca; expedida el 6 de noviembre de 1740. San Lorenzo<sup>9</sup>.
- Real Cédula de Felipe V en que declara más explícitamente la respectiva jurisdicción del Rector y del Maestrescuela de la Universidad Real y Pontificia de Caracas por las dudas que se han presentado al Rector y Claustro de la misma Universidad; expedida el 9 de septiembre de 1742. San Ildefonso<sup>10</sup>.
- Real Cédula de Felipe V en que confirma de nuevo la Constitución según la cual, ausente el Rector de la Universidad Real y Pontificia de

<sup>7</sup> *Idem*.

<sup>8</sup> *Documentos del Archivo Universitario de Caracas 1725-1810*, tomo I, pp. 114-119. Los ordena, anota y publica Caracciolo PARRA, Caracas, 1930; y *Cedulario de la Universidad de Caracas 1721-1820*, Caracas, 1965, pp. 112-116. Introducción y compilación por Ildefonso LEAL.

<sup>9</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 119-133; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 117-128.

<sup>10</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 134-138; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 134-138.

Caracas, hace sus veces el Vice Rector de la misma Universidad; expedida el 1º de febrero de 1743. El Pardo<sup>11</sup>.

- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que pide informes acerca del empleo de algunos fondos universitarios, propuesto por el Maestrescuela; expedida el 7 de marzo de 1764. El Pardo<sup>12</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Cancelario de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que le participa haberse desatendido su representación y aprobar lo acordado por el Claustro con motivo del realizado para abrir dos reales cédulas sobre informes solicitados; expedida el 19 de marzo de 1765. El Pardo<sup>13</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas sobre la jurisdicción del Maestrescuela, con respecto a dotación y erección de cátedras, aumento de oficiales, aplicación de réditos del censo universitario y fábrica de cárcel; expedida el 21 de octubre de 1765. San Lorenzo<sup>14</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que confirma la jurisdicción privativa del Rector en orden a la convocatoria de claustros y desaprobando la providencia que sobre esta materia acordó el Maestrescuela; expedida el 27 de junio de 1766. Aranjuez<sup>15</sup>.
- Real Cédula de Carlos III en que prohíbe ciertas ingerencias del Cancelario de la Universidad Real y Pontificia de Caracas con respecto al manejo de los fondos universitarios; expedida el 27 de junio de 1766. Aranjuez<sup>16</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que declara que el Maestrescuela no puede visitar las cátedras y confirma el tít. XIII de las constituciones; expedida el 24 de octubre de 1766. San Lorenzo<sup>17</sup>.

<sup>11</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 147-150; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 138-141.

<sup>12</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 162-164; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 154-156.

<sup>13</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 164-165; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 156-157.

<sup>14</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 166-170; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 159-162.

<sup>15</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 174-175; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 171-172.

<sup>16</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 171-174; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 165-167.

<sup>17</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 176-177; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 184-185.

- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector de la Universidad Real y Pontificia de Caracas, en que desaprueba al Cancelario la ingerencia en puntos de ejercicios espirituales y al Rector el cierre de las aulas durante ellos; expedida el 24 de octubre de 1766. San Lorenzo<sup>18</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que declara ser competencia del Rector el nombramiento del maestro de ceremonias, y que el Cancelario sólo puede delegar su jurisdicción en caso de enfermedad o de larga ausencia; expedida el 24 de octubre de 1766. San Lorenzo<sup>19</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas, en que prohíbe al Cancelario intervenir en la elección de consiliarios; expedida el 24 de octubre de 1766. San Lorenzo<sup>20</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas, en que se dio cumplimiento a la real cédula que asignó cien pesos al convento de dominicos por las dos cátedras que leen sus religiosos, no obstante la oposición del Cancelario, y le encarga la observancia de lo que se acordó en la erección de las mismas; expedida el 22 de diciembre de 1766. Madrid<sup>21</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Cancelario de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que le encarga admita a examen para el grado de licenciado en teología a un bachiller, y le participa haberse declarado la forma en que se han de conferir estos grados, conforme a las Constituciones; expedida el 5 de febrero de 1767. El Pardo<sup>22</sup>.
- Real Cédula de Carlos III en que declara ser necesaria la intervención del Cancelario en asuntos de rentas, gastos extraordinarios y rendición de cuentas en la Universidad Real y Pontificia de Caracas; expedida el 10 de noviembre de 1767. San Lorenzo<sup>23</sup>.
- Real Cédula de Carlos III dirigida al Maestrescuela de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que declara la limitada facultad que tiene el Claustro de nombrar Vicecancelario sólo en caso de muerte o promoción del Cancelario, y le desaprueba algunos procedimientos en contra

<sup>18</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 177-178; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 186-187.

<sup>19</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 182-183; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 180-181.

<sup>20</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 184-185; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 172-173.

<sup>21</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 191-192; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 189-191.

<sup>22</sup> *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 191-192.

<sup>23</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 194-196.

de la legítima jurisdicción del Maestrescuela Cancelario; expedida el 7 de diciembre de 1767. Madrid<sup>24</sup>.

- Real Cédula de Carlos IV dirigida al Rector y Claustro de la Universidad Real y Pontificia de Caracas en que dirime ciertas competencias surgidas entre el Rector y Cancelario en cuanto a vacaciones y matrículas; expedida el 21 de octubre de 1795. San Lorenzo<sup>25</sup>.

Cuando se leen estas Reales Cédulas, surge una reflexión que pudiera calificarse de conclusión, y es que si bien esta dignidad de Maestrescuela-Cancelario la creó el Rey en la Universidad caraqueña para arreglar controversias y conflictos, con frecuencia se convirtió en un foco de disputas y enfrentamientos en el seno de esta Universidad.

Si bien el Maestrescuela-Cancelario como antes señalé no presidía cuerpo colegiado alguno, las atribuciones de supervisión que tenía por Estatuto le daban preeminencia dentro de la Universidad caraqueña, y era autoridad que según la Real Cédula de 6 de noviembre de 1740 «(...) debe intervenir en todos los Claustros de la Universidad, y para ello debe ser citado, como se observa con el de Salamanca, excepto al del Rector, y Consiliarios, cuando se tratare de vacantes de cátedras y posesiones de ellas, porque siendo, como es, individuo tan principal de la Universidad, es preciso concurre en ellos, para ver lo que se trata, y si se ejecuta algo que sea contra algún Estatuto»<sup>26</sup>. Es que era atribución del Maestrescuela-Cancelario, poner «(...) especial cuidado en guardar, y hacer se guarden los Estatutos y Constituciones de la referida Universidad (...) así para su mejor régimen como para el aprovechamiento de los estudiantes, como es de su obligación»<sup>27</sup>.

En materia de penalizaciones por las infracciones que se cometiesen contra las constituciones y los estatutos de la Universidad, la Real Cédula de 6 de noviembre de 1740, daba al Maestrescuela-Cancelario la facultad de «(...) celar (...) sobre su observancia, compeliendo a ella con censuras y multas a los transgresores, aunque sea alguno de estos el Rector, o Claustro»<sup>28</sup>.

En la tradición de la Iglesia hispana, el Maestrescuela era dignidad que tenía tras de sí larga tradición, y en el seno del Cabildo catedralicio era el

<sup>24</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 196-198; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 195-197.

<sup>25</sup> *Documentos del Archivo Universitario...* C. PARRA, pp. 284-285; y *Cedulario de la Universidad...* I. LEAL, pp. 312-314.

<sup>26</sup> *Real Cédula, de 6 de noviembre de 1740, donde S.M. declara la jurisdicción del Maestre Escuela, principalmente como Cancelario, Ejecutor de los Estatutos, Juez Escolástico y Juez Conservador*, en *Documentos del Archivo Universitario*, pp. 119-133.

<sup>27</sup> *Real Cédula de 7 de julio de 1737*, en *op. cit.*, p. 119.

<sup>28</sup> *Real Cédula de 6 de noviembre de 1740*, en *op. cit.*, p. 124.



maestro, pues le correspondía la atribución de enseñar, y el Rey Alfonso el Sabio definía en los términos siguientes el alcance de este magisterio:

Maestrescuela tanto quiere decir como maestro et proveedor de las escuelas: et pertenesce á su oficio de dar maestros en la egleſia que muestren a los mozos leer et cantar, et él debe emendar los libros en que leyeren en la egleſia, et otrosí al que leyere en el coro quando errare: et otrosí á su oficio pertenesce de estar delante quando probaren los escolares en las cibdades do son los estudios, si son tan letrados que merescan ser otorgados por maestros de gramática, ó de lógica ó de alguno de los otros saberes; et á los que entendiere que lo merescen puédeles otorgar que lean así como maestros. Et á esta mesma dignidat llaman en algunos lugares chancellor, et dícenle así porque de su oficio es facer las cartas que pertenescen al cabildo en aquellas egleſias ó es así llamado<sup>29</sup>.

Era el Maestrescuela-Cancelario en la Real y Pontificia Universidad de Caracas ojos y oídos del Rey y de la Iglesia, pues a estos, lo unían estrechos vínculos de devota adhesión política y religiosa. Además Reales Cédulas relacionadas con los asuntos universitarios ordenaban al Maestrescuela-Cancelario la obligación de dar a la Corona «(...) cuenta en los casos de materia grave, como queda expresado, que así es mi voluntad»<sup>30</sup>.

En cuanto a su relación con las autoridades eclesiásticas (el Obispo y el Cabildo Eclesiástico), el Maestrescuela-Cancelario era un prelado integrante del señalado Cabildo, con la atribución de atender lo relativo con la enseñanza en los planteles eclesiásticos, y como integrante de tal cuerpo, el Cabildo, que tiene entre sus facultades la de cooperar con el Obispo en el gobierno de la diócesis como su senado y consejo, era el Maestrescuela-Cancelario un personaje de crédito en el seno de la jerarquía diocesana; y por esta condición eclesiástica que le permitía tener unidas en su persona la maestrescolía —por su estado sacerdotal— y el cancelariato —por calificación intelectual—, estaba llamado a salvaguardar que las enseñanzas que se impartían en la Universidad no infringiesen la pureza de la doctrina católica en materia de dogma y de moral. Pero el Maestrescuela-Cancelario no tenía obligación de informar al Obispo y al Cabildo sobre las cuestiones del gobierno universitario, pues en la Real Cédula que crea simultáneamente la dignidad de Maestrescuela en el Cabildo de la catedral de Caracas y de Cancelario en la Universidad, se establece el mandato de alejar al Obispo del manejo de los asuntos universitarios, sencillamente de no «(...) entrometerse con pretexto de algo en las causas pertenecientes a la Universidad»<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> *Las Siete Partidas del Rey Don Alfonso el Sabio*, Primera Partida, título VI, Ley VII, p. 255, Madrid, 1972.

<sup>30</sup> *Real Cédula de 7 de julio de 1737*.

<sup>31</sup> *Idem*.

Por lo dicho se desprende que el Maestrescuela-Cancelario allí donde estaba constituido era dignidad importante, y como señala Don Antonio García y García «su nombramiento fue muy ambicionado por el cabildo, por la corona, por la curia romana y por la propia universidad, como aparece por varias piezas del Bulario en que estas cuatro instancias pugnan por atraer a su órbita este nombramiento. De su importancia da idea también la disposición de Benedicto XIII por la que ordena que para el cargo de maestrescuela se requiere ser doctor en cánones, en leyes o maestro en teología. El Obispo y Cabildo de Salamanca reclamaban para sí la facultad de nombrar al maestrescuela en 1425, pero Eugenio IV al año siguiente otorgó esta facultad al claustro académico. Después emergen también las pretensiones de la Corona, que trata de atraer a su órbita este nombramiento, con el pretexto de que era de presentación regia, en virtud del real patronato»<sup>32</sup>. En este último razonamiento radica que el nombramiento de Maestrescuela-Canciller de Caracas lo hiciese el Rey.

## 2. *Directores y Censores Regios*

Durante el reinado de Carlos III nuevas dignidades fueron creadas y por las atribuciones que reales resoluciones les asignó, se observa una explicable disposición interventora de la Universidad por parte de la Corona en aquella hora. En efecto, del esplendor que tuvo en el siglo XVI la Universidad hispana descendió en el siglo XVII a un estado de deterioro académico, de lo que no podían percatarse experiencialmente los venezolanos por no tener Universidad en el propio terreno, pero sí al acudir a la Universidad situada en Santo Domingo, en Santa Fe de Bogotá o en México, por explicable influjo de la Universidad peninsular sobre la Universidad de ultramar. De allí que llegando a tal grado la gravedad de los males, señala el historiador Santiago Gerardo Suárez, «que gobernantes y gobernados y la misma comunidad universitaria abogan, al margen de toda instancia ideológica, porque el gobierno intervenga en forma directa en la marcha de la vida docente»<sup>33</sup>, y corresponde al Rey Carlos III, venciendo ciertas dificultades, tomar algunos correctivos que aparecían lesionadores de la autonomía universitaria al menoscabar la libertad académica, como por ejemplo, lo acordado en la Real Cédula del 14 de marzo de 1769, ordenando el nombramiento de un Director para cada una de las

<sup>32</sup> En *La Universidad de Salamanca I. Trayectoria Histórica y Proyecciones* (Manuel FERNÁNDEZ ÁLVAREZ, dir.; Laureano ROBLES CARCEDO y Luis E. RODRÍGUEZ-SAN PEDRO BEZARES, coord.), Salamanca, 1989, pp. 38-39.

<sup>33</sup> Santiago GERARDO SUÁREZ, *Los Fiscales Indianos. Origen y Evolución del Ministerio Público*, Caracas, Academia Nacional de la Historia, 1995, p. 668.

Universidades del Reyno constituido con reglas muy precisas<sup>34</sup> para que «(...) se entere de sus estatutos, estado, rentas, cátedras, concurso de discípulos, cumplimiento de los catedráticos, y demás ejercicios literarios y económicos»<sup>35</sup>; y la creación del Censor Regio en las Universidades por disposición del 6 de septiembre de 1770, para «que precisamente revea y examine todas las conclusiones que se hubieren de defender en ellas, antes de imprimirse y repartirse; y no permita, que se defienda ni enseñe doctrina alguna contraria a la autoridad y Regalías de la Corona, dando cuenta al nuestro Consejo de cualquiera contravención para su castigo, e inhabilitar a los contraventores para todo ascenso; para lo qual se le formará y remitirá instrucción»<sup>36</sup>.

Esta última disposición regía llegó tardíamente a Caracas, en 1805, cuando el Promotor Fiscal del Real Protomedicato D. Santiago Limardo solicitó, dice el historiador Caracciolo Parra, a la Audiencia que pasase testimonio a la Universidad de la Real Cédula en que se manda «el establecimiento de Censores Regios en todas las Universidades, y en los Conventos, y escuelas privadas de Regulares y Seculares de todos los pueblos de Indias para que revean y examinen las conclusiones que se hayan de defender en ellas»<sup>37</sup>.

La instrucción que imparte el Rey Carlos IV por Real Cédula, fechada en Aranjuez, a 19 de mayo de 1801 es terminante, pues las reglas de conductas que han de observar los Censores Regios de todas las Universidades de los Reinos de las Indias e Islas Filipinas, así se revelan:

1º Cuidará el Censor Regio de no aprobar conclusiones inconducentes o sin uso en el Foro para la inteligencia del dogma o moral y en que no se vea la sólida y verdadera instrucción de la juventud.

2º No se consentirá se defienda pro-universitate et cathedra las cuestiones y materias que no sean conformes a la asignatura de la Cátedra del que las preside.

3º Reprobará las que se opongan a las regalías de mi Corona, leyes del Reino, derechos nacionales, Concordatos y cualesquiera otros principios de la Constitución civil y eclesiástica.

<sup>34</sup> *Novísima Recopilación de las Leyes de España*, mandada formar por el Señor Don Carlos IV, tomo IV, lib. VIII, tít. V, Ley II.

<sup>35</sup> *Ibid.*, lib. VIII, tít. V, Ley I.

<sup>36</sup> *Ibid.*, lib. VIII, tít. V, Ley III. El historiador Héctor GARCÍA CHUECOS en su obra *Historia Colonial de Venezuela*, tomo I, n° XXX (*Los Censores Regios*), Caracas, 1985, pp. 73-76, refiere las gestiones de la Real Audiencia de Caracas en 1805 para la aplicación de esta Real Cédula en Caracas, Maracaibo, Mérida y Cumaná.

<sup>37</sup> En *Documentos del Archivo Universitario*, p. 294.

4° No permitirá se defienda o enseñe doctrina alguna contraria a la autoridad y regalías de la Corona, dando cuenta a la Audiencia del Distrito de cualesquiera contravención para su castigo.

5° No admitirá conclusiones opuestas a las Bulas Pontificias y decretos Reales que tratan de la Inmaculada Concepción de Nuestra Señora.

6° No consentirá se sostenga disputa, cuestión o doctrina favorable al tiranicidio o regicidio, ni otras semejantes de moral laxa y perniciosas.

7° Reverá con particular cuidado las dedicatorias, así en la sustancia como en los dictados y ponderaciones, pues reduciéndose a imitar una carta en que se dirigen las tesis al Patrono que se elige por mecenas, es cosa ridícula declinar en alabanzas cansadas y en adulaciones manifiestas; método muy opuesto a la simplicidad filosófica de un literato que debe explicarse sin afectación y con naturalidad en términos decentes y concisos.

8° Procurará el Censor que la latinidad de las conclusiones sea correcta y propia, sin anfibologías ni oscuridades misteriosas.

9° El Censor Regio de las capitales donde no hay Audiencia cuando tuviere duda sobre el paso de algunas conclusiones u otros ejercicios literarios, consultará a la del distrito por mano del Fiscal para que disponga lo que sea arreglado; y cuando urja la providencia consultará al Gobernador inmediato para que resuelva interinamente con dictamen de su Asesor<sup>38</sup>.

### 3. *La designación del Rector por el claustro de doctores de la Universidad*

Por Real Cédula expedida en San Lorenzo el 4 de octubre de 1784, Carlos III resuelve una crisis, que se había complicado por la intervención de diversos sectores, tanto de principales de la ciudad como extramuros: el Maestrescuela-Cancelario; el Rector del Colegio Seminario que lo era también de la Universidad con los colegiales, presos en su habitación por orden del Maestrescuela-Cancelario debido al abandono que hicieron del acto académico de conferimiento de grados mayores; el Vicerrector del Colegio Seminario, quien por disposición del Obispo convocó claustro pleno de doctores para considerar y elevar quejas al Rey por la decisión del Maestrescuela-Cancelario, quien trató de impedir esta junta del claustro pleno convocada por el Vicerrector; el Deán del Cabildo Eclesiástico; el Capitán General de la Provincia, el Arzobispo de Santo Domingo, para hacer mención de las personalidades más representativas implicadas en la crisis. El Rey apoyó en esta crisis al Maestrescuela-Cancelario, pues, «(...) habiendo palpado (como expresa el doctor J. de D. Méndez y Mendoza), en aquella crisis la inconveniencia de una confusión de jurisdicciones

<sup>38</sup> En *Cedulario de la Universidad de Caracas (1721-1820)*. I. LEAL, doc. 101, pp. 326-329.

incompatibles entre sí»<sup>39</sup>, acordó con buen criterio una reorganización de la Universidad, declarando y ordenando, entre los puntos en consideración, «ser incompatible el empleo de Rector de la Universidad con el Rectorado del Colegio Seminario, (...) (y que) se separe el Rectorado de esa Universidad del Colegio Seminario Tridentino, y aquel sea bienal e incompatible el del mismo Seminario y también con el Vicerrectorado y con el Provisorato de esa Diócesis; pues no sólo no han de poder optar al Rectorado de la Universidad alguno de esos tres sujetos, sino que en el mismo punto en que entren a servir cualquiera de estos empleos ha de resultar vacante aquel, si por acaso le tuviere alguno de ellos; que el Rector de la Universidad jamás deberá ser regular, sino que siempre ha de recaer este empleo en secular, una vez lego y otra eclesiástica, cuya elección se ha de hacer en Claustro pleno de doctores para que con esta alternativa sucesión no llegue el caso de que se introduzcan abusos y después permanezcan bajo el título de costumbre; todo lo cual se ejecute inmediatamente»<sup>40</sup>. En este caso se aplicaba en Caracas lo establecido antes para Lima y México. Asimismo dispuso el Monarca que el Maestrescuela-Cancelario procederá a la formación de las nuevas constituciones de la Universidad caraqueña.

Estos tres asuntos eran muestras representativas del *modus operandi* de cómo la Monarquía hispana manejaba en Caracas su política universitaria que no era diferente a la manera de conducirla en otras partes de sus dominios.

¿Era esta Real y Pontificia Universidad una corporación autónoma con este lazo de sujeción al Rey y a Iglesia y con ese clima ideológico tan caracterizado para orientar las enseñanzas que impartía? Una respuesta adecuada se puede dar luego de un análisis histórico-conceptual sobre aquella situación aunque sea breve, pues es conveniente comenzar por conocer la motivación que, inspirada en razón de Estado, servía de fundamento a la forma de conducir aquella política universitaria. En efecto, la Universidad durante aquellos años de dominio español en América, estaba destinada a cooperar en la construcción de la *civitas christiana* (ciudad cristiana), y en esas aulas se formaban los cuadros profesionales destinados al servicio de la alianza Monarquía Española-Iglesia Católica. Con la creación de las Universidades de Lima y de México el Monarca español definió la teleología de estas corporaciones en el Nuevo Mundo: «Para servir a

<sup>39</sup> J. de D. MÉNDEZ y MENDOZA, *Historia de la Universidad Central de Venezuela*, tomo I, p. 84, Caracas, 1911.

<sup>40</sup> *Cedulario de la Universidad de Caracas*. I. LEAL, doc. 68. n° XII, p. 257. Sobre esta crisis traen suficiente información los siguientes autores: J. de D. MÉNDEZ y MENDOZA, *op. cit.*, pp. 78-84, y Héctor GARCÍA CHUECOS, *Historia Colonial de Venezuela*, tomo II, pp. 269-273, Caracas, 1986.

Dios nuestro Señor, y bien público de nuestros Reynos conviene, que nuestros vasallos, súbditos y naturales tengan en ellos Universidades y Estudios generales donde sean instruídos y graduados en todas ciencias y facultades, y por el mucho amor y voluntad que tenemos de honrar y favorecer a los de nuestras Indias, y desterrar de ellas las tinieblas de la ignorancia, criamos, fundamos y constituimos en la Ciudad de Lima de los Reynos de el Perú, y en la Ciudad de México de la Nueva España Universidades y Estudios generales (...)»<sup>41</sup>

Cuando se crea la Universidad de Caracas dos potestades concurren a su creación, el Rey Felipe V y el Papa Inocencio XIII, y por Real Cédula 22 de diciembre de 1721 y Breve Apostólico de 18 de diciembre de 1722 se sella la decisión. En las constituciones de la Universidad presentadas por el Obispo de Caracas y aprobadas por el Rey en aquellos días, está diseñado todo el proyecto universitario y las reglas que han de regular su desarrollo en función del propósito antes señalado de construir la *civitas christiana*. ¡Las reglas de juego estaban bien claras! En este esquema no cabía la autonomía tal como hoy se concibe.

### III. PERÍODO REPUBLICANO

Con la reforma de la Universidad de Caracas que promulgó Bolívar en 1827, la figura del Maestrescuela-Cancelario desaparece y las atribuciones que este ejercía son transferidas al Rector, al claustro pleno, y a la junta de inspección y gobierno. El Rector, dice el artículo 40 de los Estatutos bolivarianos de 1827, «(...) será el Juez privativo, como lo ha sido hasta ahora el Cancelario en los negocios académicos de los Doctores, Maestros y cursantes»<sup>42</sup>.

Con la desaparición del Maestrescuela-Cancelario y de otras dignidades creadas por el Rey se corta el vínculo de tutela formal que había conformado la alianza Iglesia-Monarquía para el gobierno de la Universidad.

#### 1. *El Estatuto Universitario de 1827*

La Universidad de Caracas por el Estatuto republicano de 1827 tuvo, a mi juicio, más autonomía rentística para sus fines docentes que autonomía

<sup>41</sup> *Recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias mandadas imprimir, y publicar por la Majestad Católica del Rey Don Carlos II*, Madrid, año de 1756. Título 22. *De las Universidades y Estudios Generales y particulares de las Indias, Ley Primera*. Fundación de las Universidades de Lima y México.

<sup>42</sup> *Novísimos Estatutos de esta Universidad Central de Venezuela*, año de 1827.

académico-administrativa y gubernativa. En efecto por el artículo 250 del Estatuto indicado se la dotó de rentas para su sostenimiento y desarrollo, al punto que su Rector, el doctor Vargas, interesado en su pronto y mejor arreglo para ponerlas en estado productivo, en la reunión que celebró la Junta General el 24 de septiembre de 1827, al expresarle «(...) que sin tesoro adecuado ninguna asociación puede llenar el objeto de su instituto y mucho menos hacerlo progresar»<sup>43</sup>, señalaba que fue por fuerza de esta convicción que el Libertador «(...) le adjudicó algunas bastantes adecuadas no sólo para cubrir todos los gastos actuales del establecimiento, sino también para darle una perfección progresiva»<sup>44</sup>.

Esto quiere decir que con las rentas en orden marcharía por buen camino de progreso.

Pero en cuanto se refiere a la autonomía académico-administrativa y gubernativa, se establecieron normas limitantes que ataban la Universidad a la voluntad del Gobierno. Por ejemplo, es muy claro el régimen de subordinación de la Universidad al Poder Ejecutivo establecido por el mencionado Estatuto, a través de la Dirección Departamental de Instrucción Pública, que era el órgano del gobierno para atender los asuntos educativos. Veamos algunas muestras donde se determina el grado de subordinación; establece el Estatuto de 1827 en su artículo 12, que el Claustro o «(...) la Junta General no podrá remover, alterar ni dispensar ley alguna ni resolución del Gobierno; sólo tiene derecho para promover y celar su cumplimiento, y para consultar y suplicar por medio de la Dirección Departamental lo que estime conveniente para la mejora o reforma de la Universidad»<sup>45</sup>.

El artículo 19 señala que «(...) no podrá darse sueldo a persona alguna ni aumentar los asignados sin aprobación de la Junta General y de la Dirección Departamental; ni dispensarse derecho alguno a los que se graduén, sea de la Caja o de los examinados»<sup>46</sup>.

El artículo 29 dispone que «(...) supuesto que en esta Universidad no hay el número suficiente de característicos examinadores, la Dirección Departamental, a propuesta de la Junta de cada Facultad, elegirá un número de examinadores, que con los catedráticos exceda en dos por lo menos al necesario para los exámenes de cursantes, aspirantes a grados y opositores a cátedra»<sup>47</sup>.

<sup>43</sup> En J. de D. MÉNDEZ y MENDOZA, *Historia de la Universidad Central de Venezuela*, tomo II, p. 42, Caracas, 1924.

<sup>44</sup> *Idem.*

<sup>45</sup> *Novísimos Estatutos de esta Universidad Central de Venezuela*, art. 12.

<sup>46</sup> *Idem.*

<sup>47</sup> *Idem.*

## 2. *La injerencia del Poder Ejecutivo*

La capacidad de injerencia de la Dirección Departamental de Instrucción Pública en el gobierno universitario, y luego a partir de 1838, la Dirección General de Instrucción Pública, cada día se fortalece más, y a través de este organismo el Gobierno procuraba ejercer «(...) la acción protectora del Ejecutivo sobre los establecimientos de enseñanza superior, cuya dirección reasume y ejerce por el ministerio a mi cargo»<sup>48</sup>, expresaba el Secretario del Interior Diego B. Urbaneja ante el Congreso en su reunión de 1834, para luego recordar también que «(...) el patronato y dirección de la enseñanza es propia del Poder Ejecutivo»<sup>49</sup>.

En 1843, en vísperas de promulgarse en el país el primer Código de Instrucción Pública, el Ministro Ángel Quintero llamaba la atención del Congreso y solicita que se ocupe del proyecto de ley que permitirá la organización de las dos Universidades existentes, la de Caracas y la de Mérida; y añadía:

(...) creo de mi deber recordar lo que he dicho en mis Memorias acerca de la intervención que debe darse al Poder Ejecutivo en este ramo de la enseñanza pública. Las Universidades no deben continuar como cuerpos soberanos libres de la acción y de la ingerencia del Poder conservador en la República. Es una verdad bien demostrada que los Gobiernos deben tener una inspección sobre todos los establecimientos de instrucción pública. La suprema autoridad de un país debe asegurarse de que no se enseñan doctrinas contrarias a las costumbres, a los principios del Gobierno y a la tranquilidad pública, y de que la enseñanza sea a propósito para formar ciudadanos capaces de desempeñar con buen éxito todos los empleos públicos de cualquier denominación que sean<sup>50</sup>.

El establecimiento de la Dirección General de Instrucción Pública en 1838, y el fortalecimiento que luego le dio el Código de Instrucción Pública de 1843, a través de sus leyes, tales como la Ley I, artículo 7º, que le confiere la atribución de centralizar el gobierno de las partes del sistema educativo; la Ley XI sobre las relaciones de las Universidades con las autoridades de la República y con los otros establecimientos de instrucción, y la Ley XIV, sobre reglamentación de la enseñanza, reafirman el criterio dirigista del Gobierno de la época sobre la Universidad. Las leyes

<sup>48</sup> *Memoria que presenta el Secretario del Interior de los Negocios de su Departamento al Congreso de 1834*, en Rafael FERNÁNDEZ HERES, *Memoria de Cien Años*, tomo II, p. 33, Caracas, 1981.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>50</sup> *Exposición que dirige al Congreso de Venezuela en 1843, el Secretario de lo Interior y Justicia*, Caracas, 1843, p. 6.



de este Código recibieron sucesivas reformas encaminadas al logro de una suficiente subordinación de la Universidad a los designios de posteriores gestiones gubernamentales.

### 3. *Autonomía Universitaria y Autocracia*

Durante el siglo XIX la tendencia de ejercer el gobierno un mayor control sobre la Universidad se afianza cada vez más y la endurecen los gobiernos que se suceden. Este fenómeno es explicable, pues eran gobiernos autocráticos; y coronan esta tendencia tres sucesos que acontecen durante el gobierno de Guzmán Blanco:

1) La Resolución del Ministro Milá de la Roca, de enero de 1876, que ordena la supervisión sobre los colegios y universidades, para garantizar que la enseñanza que allí se imparta no choque con los principios de la doctrina oficial del régimen, el liberalismo<sup>51</sup>.

2) La destitución del doctor Alejandro Ibarra de su cátedra de filosofía en la Universidad de Caracas debido a su profesión de fe católica, y se dió como razón de esta cesantía, que es «(...) incompatible el ejercicio libre de la razón humana, requerida para aquella ciencia, con la profesión del dogma de la infalibilidad pontificia»<sup>52</sup>.

3) La brevísima autonomía concedida a la Universidad Central en 1880. En efecto, el Presidente Guzmán Blanco por Decreto n° 2253, de 16 de noviembre decreta que «La Universidad Central de Venezuela será en lo sucesivo enteramente independiente del Ejecutivo Nacional, y queda facultada para constituirse y organizarse, resolver sus asuntos contenciosos administrativos y disciplinarios, administrar sus bienes y rentas, dar inversión a sus ingresos, así como también resolver cuanto le sea peculiar, de la manera que se tenga a bien»<sup>53</sup>.

Esta decisión de Guzmán Blanco duró poquísimos tiempo, y abrió la ruta a las elecciones rectorales de la Universidad que se celebraron en esos días, pero no obstante que a juicio del Poder Ejecutivo el proceso bajo el aspecto formal se había realizado arregladamente, calificando de «(...) satisfactorio el resultado de las elecciones verificadas en la Universidad Central

<sup>51</sup> Resolución del Ministerio de Fomento, de 27 de enero de 1876, en *Memoria del Ministerio de Fomento presentada al Congreso de los Estados Unidos de Venezuela en 1876*, Caracas, 1876, p. 434.

<sup>52</sup> Estados Unidos de Venezuela, *Gaceta Oficial*, n° 1641 (Sección Editorial). Caracas, 27 de mayo de 1879.

<sup>53</sup> *Leyes y Decretos de Venezuela 1878-1880*, tomo 8, pp. 499-500, Caracas, 1984 (Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales).

de Venezuela<sup>54</sup>», sin embargo, el gobierno manejó como criterio para dar marcha atrás el pretexto, que «(...) sus procesos y los hechos que han tenido lugar hasta ahora en ella, convencen que aquel Instituto no tiene la unidad y cohesión de elementos indispensables para realizar con toda seguridad la trascendental reforma de cuyo resultado sería responsable antes que nadie la actual administración»<sup>55</sup>.

Con fundamento en tal razón, tres semanas después el Presidente acabó con esta autonomía con su decreto de 7 de diciembre de 1880: «Derogo en todas sus partes el decreto fecha 16 de noviembre de este año, que declara independiente la Universidad Central de Venezuela, la cual queda como antes sometida a las disposiciones del Código de Instrucción Pública, Leyes y Decretos vigentes en la materia»<sup>56</sup>.

#### 4. *Voces que se levantan en el Siglo XIX exigiendo libertad para la Universidad*

Durante aquel siglo conozco cuatro voces que de manera explícita se levantaron pidiendo la autonomía para la Universidad: la del Rector de la Universidad Central de Venezuela, la del Rector de la Universidad de Mérida, la del Doctor Rafael Villavicencio y la del Lic. Luis Sanojo.

En el primer caso, la Universidad Central de Venezuela por boca de su Rector Nicanor Borges, al concluir su *Memoria*, en 9 diciembre de 1859, recomendaba al Ministro encargado del ramo de Instrucción Pública atender «(...) la necesidad que hay de independizar la Universidad de cualquier otro poder, y alejar la intervención de autoridades que no sean las académicas, dejando sin embargo las relaciones indispensables entre el gobierno general y esta corporación, pero preciso es que el legislador, teniendo en consideración aquella independencia, las marque de una manera determinada para evitar la colisión entre las autoridades, y resultados desagradables»<sup>57</sup>.

En cuanto a la Universidad de Mérida, su requerimiento de autonomía lo activa en 1868 el Ministro de Fomento al solicitar de este instituto opinión sobre el carácter que debe darse a un proyecto de ley para la reforma de la instrucción pública. Consultada toda la Universidad venezolana, la de

<sup>54</sup> Decreto n° 2253-a, de 7 de diciembre de 1880, en *op. cit.*, p. 501.

<sup>55</sup> *Idem.*

<sup>56</sup> *Idem.*

<sup>57</sup> *Exposición que dirige al Congreso de Venezuela en 1860 el Secretario de Estado en el Despacho de Relaciones Exteriores, Inmigración e Instrucción Pública*, Caracas, 1860, doc. n° 14, p. 141.

Mérida respondió a la excitación del Ministro, con claridad sobre «(...) las reformas que imperiosamente exige la educación en este plantel. Es decir: independencia de la Universidad para que pueda gobernarse libremente a sí misma; que se le dé autorización bastante para arreglar y dirigir sus rentas, sin limitación alguna, aunque bajo la inspección del Gobierno; que se faculte para reglamentar los cursos, exámenes y remitiéndosele noticia anual de su marcha y progresos. Además que se le asignen diez mil pesos anuales, cuyo pago sea efectivo, del Tesoro Nacional, que, agregados al escaso producto de sus rentas anuales, bastarán para atender a sus gastos indispensables»<sup>58</sup>.

Años atrás, en 1865, el Rector de la misma Universidad, Caracciolo Parra, al exponer al Gobierno Nacional las muchas dificultades que estaban mermando la vitalidad de la Universidad, entre otras, la difícil comunicación de ésta con las autoridades de la República, concluía: «Désele independencia a esta Academia para gobernarse según tenga a bien; constitúyasele árbitro de su suerte, y ella creará recursos, hará más productivas sus rentas y adelantará más en la parte intelectual»<sup>59</sup>.

Estas exigencias de la Universidad de Caracas y de Mérida no tuvieron resonancia en el seno del Gobierno, porque la tendencia antiautonómica estaba consolidada y sellada por la ley de instrucción, de abril de 1854, y luego por la de 1858, ya que al decretar el gobierno de Julián Castro la reorganización de las Universidades, las retiene bajo el control del gobierno al señalar que «El Ministro de Instrucción Pública ejerce las funciones que estaban cometidas a la Dirección de Instrucción Pública»<sup>60</sup>.

Aún más, el proyecto de ley de 1869 que reconstituye la Dirección General de Instrucción Pública trae entre sus atribuciones la de inmiscuirse hasta en materia de textos (art. 7º, numeral 11), al facultarle para «(...) aprobar u objetar la designación que de ellos hicieren las respectivas facultades para los de las Universidades».

El tercer caso corresponde al doctor Rafael Villavicencio, quien en discurso pronunciado en la Universidad de Caracas en 1869, quizás tocado por las ideas del racionalismo espiritualista o eclecticismo francés expresó ante la audiencia que «(...) para que la libertad espiritual sea plena y entera, basta la total abstención del Estado en el clero, en la Universidad y en la

<sup>58</sup> *Memoria de Fomento*, 1869, documento n° 4, p. 23. Caracas, 1869.

<sup>59</sup> *Memoria que el Ministro de Fomento dirige a la Legislatura Nacional de los Estados Unidos de Venezuela*, en 1866, pp. 90-91. Caracas, 1866.

<sup>60</sup> *Decreto de 30 de junio de 1858*, art. 20, en *Leyes y Decretos de Venezuela 1851-1860*, tomo 3, pp. 639-640, Caracas, 1982 (Biblioteca de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales).

imprensa. Sólo así tendremos la paz que simboliza para Venezuela el progreso moral, intelectual y material»<sup>61</sup>.

El cuarto caso es la voz del Lic. Luis Sanojo, estimulado por la presentación al Congreso del Proyecto de Ley de Instrucción en 1869 por parte del Ministro Nicanor Borges, antes referido. Sanojo trató en dos artículos de prensa el problema de una Universidad venezolana subordinada absolutamente al gobierno desde el punto de vista académico y administrativo; y al concluir que era una institución en situación de minoridad, la señaló yacente en un estado «(...) verdaderamente oprobioso»<sup>62</sup>.

Sanojo enumera los hechos que avalan su opinión, entre los que menciona la consulta al Ministerio para resolver los casos de simple rutina administrativa y académica, y añade que «(...) se ha proclamado el sistema federal, con el fin de que las distintas secciones en que está dividida la República, administren con entera independencia sus propios negocios; y las Universidades, a quienes no puede negárseles la correspondiente aptitud, han quedado fuera de la ley descentralizadora»<sup>63</sup>.

Se muestra el Lic. Sanojo partidario de un régimen autonómico prácticamente absoluto, desea que se profundice y si bien reconoce que en el Proyecto de Ley de Instrucción Pública del Ministro Nicanor Borges se consagra el principio «(...) primordial en la materia, cual es, que las Universidades deben tener la facultad de darse su propia organización; pero les da ciertas bases que han de seguir en el uso que hagan de esta atribución. En lo general, las bases son aceptables; más con imponérselas a aquellos cuerpos, se conculca el gran principio de autonomía que es menester concederles. En nuestro concepto, la carta de libertad, por decirlo así, de la Universidad ha de ser completa y sin condición alguna»<sup>64</sup>.

Esta inclinación autonomista, según los testimonios que hemos encontrado, se manifiesta como una respuesta al estado que el Lic. Sanojo calificaba de oprobioso, por la dependencia extrema que la Universidad tenía del Gobierno. Y llama la atención que a finales de la segunda administración de José Tadeo Monagas, el ministro Jacinto Gutiérrez plantea una apertura hacia la descentralización que más que una intencionada política de Estado era una iniciativa personal de este ministro, apertura que la estimulaba quizás la lectura que hacía de las tensiones políticas y sociales existentes en

<sup>61</sup> Rafael VILLAVICENCIO, *Discurso pronunciado en la Universidad Central de Venezuela el 8 de enero de 1869*, en *Escritos del Doctor Rafael Villaviciencio*. Compilación, notas y estudio introductorio de Rafael FERNÁNDEZ HERES, tomo I, pp 319-337, Caracas, 1989.

<sup>62</sup> Luis SANOJO, «Las Universidades», en *El Federalista*, Caracas, 24 de marzo de 1869.

<sup>63</sup> *Idem*.

<sup>64</sup> *Ibid.*, Caracas, 27 de marzo de 1869.

el medio universitario; expresaba el señor Jacinto Gutiérrez que «Declarada como está la opinión pública contra la centralización de la enseñanza, mientras que por otra parte la razón y la experiencia demuestran los malos efectos de la independencia absoluta en este importantísimo ramo de la Administración, parece que todo quedaría satisfecho no dándose al instituto nacional ninguna atribución directamente coercitiva, y sí las que le permitiesen influir en el progreso de las Academias»<sup>65</sup>.

Este es el signo que lleva en Venezuela la cuestión de la inexistente autonomía universitaria durante el siglo XIX y parte del siglo XX hasta 1935.

### 5. *La Cuestión en el Siglo XX*

A partir de 1936 la relación Estado-Universidad presenta variados matices. Veamos los rasgos que caracterizan esta relación.

En 1936 con la muerte del dictador Juan Vicente Gómez, Venezuela inicia una experiencia política de vida democrática y surgen nuevas ideas, instituciones y proyectos para modernizar el Estado bajo las directrices de *Programas de Febrero*, y que como bien expresó el humanista venezolano Mariano Picón-Salas en aquel momento «se abrió como un paréntesis, se comenzó a ventilar la que era empozada existencia nacional. Tuvimos prensa libre y deseo de renovar nuestra historia»<sup>66</sup>.

Particularmente en el sector de la educación se pusieron en ejecución iniciativas y programas inspirados en la filosofía de la llamada Escuela Nueva o Activa<sup>67</sup>, que era por su orientación liberadora la réplica pedagógica del proyecto político democrático que en aquel momento se iniciaba en Venezuela. Del período que va de 1936-1941 (gobierno del Presidente E. López Contreras) se pueden asomar las siguientes cuatro iniciativas que representan tres maneras de conducir las relaciones Estado-Universidad:

a) El anteproyecto de ley de educación que presenta en 1936 al Congreso, sin éxito, el Senador Luis B. Prieto Figueroa. El anteproyecto indicado se fundamenta en una concepción técnico-pedagógica procedente del acervo político de la Social-Democracia, cual es la *Escuela Unificada* que tiene su fuerza en la idea de una coordinación estrecha en la progra-

<sup>65</sup> Informe al Congreso de 1858 sobre el estado de las Relaciones Exteriores, Inmigración e Instrucción Pública de Venezuela por el Secretario de estos Ramos, Caracas, 1858, pp. 87-114.

<sup>66</sup> Mariano PICÓN-SALAS, «Páginas de Venezuela», en *Obras Selectas*, Madrid-Caracas, 1962, p. 190.

<sup>67</sup> Rafael FERNÁNDEZ HERES, *La Educación Venezolana bajo el Signo de la Escuela Nueva*, Caracas, 1997.

mación de la enseñanza que se imparta desde el *Kindergarten* hasta la Universidad: «Los programas, reglamentos, y demás disposiciones formulados tienen que guardar correlación con los programas y reglamentos de los demás ciclos de la enseñanza pública a fin de conservar la unidad de la educación renovada de Venezuela»<sup>68</sup>.

b) La declaración de la Federación de Estudiantes de Venezuela (F.E.V), en 1939. Esta organización estudiantil entre las conclusiones acordadas en su primer congreso, expresa: «2. La Educación Venezolana deberá estar científicamente estructurada como un todo orgánico, desde el Kindergarten hasta la Universidad, ligando íntimamente la acción educativa de los diferentes ciclos de la educación»<sup>69</sup>.

Como se observa, este planteamiento coincide con el señalado en el anteproyecto de Prieto Figueroa, pero añade para concluir que «(...) ratifica una vez más su fe en el ideal de la Autonomía Universitaria, pero cree que esta no podrá llevarse a cabo sino a base de una Universidad próspera y bien organizada. Por tanto, propugna al menos por ahora, la participación del estudiantado tanto en el Consejo Universitario como en los respectivos Consejos de las diferentes Escuelas»<sup>70</sup>.

c) La declaración de la Unión Nacional Estudiantil (U.N.E). Esta organización estudiantil surge en mayo de 1936 como consecuencia de la confrontación político-ideológica que se realizó en el seno de la F.E.V., y también en 1939 realizó su Congreso. Su posición sobre autonomía universitaria la expresó en los siguientes términos:

La base de una independencia universitaria es la autonomía docente y administrativa, que juzgamos posibles. En lo económico no lo creemos todavía realizable, ni la juzgamos estrictamente necesaria porque el riesgo de perecer por faltas de recursos que le negara un Congreso, no es inminente; y porque además a un Congreso que no la desee más en esa forma le bastaría con hacer una Ley que derogara la anterior. Entretanto que la adquisición de la autonomía administrativa, por lo cual las autoridades universitarias sean las únicas responsables del nombramiento del personal y del manejo interno de las Escuelas y Facultades, iría desligando progresivamente la Universidad de las influencias de la política, y progresivamente se llegaría a la apreciación intrínseca de los valores científicos y culturales que

<sup>68</sup> Senador Luis B. PRIETO FIGUEROA, *Anteproyecto de Ley de Educación*, en *Pensamiento Educativo en Venezuela*, Siglos XVI al XX. Compilación e Introducción de Rafael FERNÁNDEZ HERES, tomo V, p. 97, Caracas, 2003.

<sup>69</sup> Federación de Estudiantes de Venezuela, (F.E.V.), «Conclusiones aprobadas por el Primer Congreso Nacional de Estudiantes, el Estudiante Venezolano ante los Problemas Estudiantiles, 1939», en *Pensamiento Educativo en Venezuela*, tomo V, p. 196.

<sup>70</sup> *Ibid.*, tomo V, p. 201.

son los llamados a encabezar desde la Universidad la marcha de la cultura nacional. Y por otra parte, la autonomía docente, por la cual las Facultades y Escuelas, organizarían libremente sus respectivos estudios, por la cual los organismos superiores de la Universidad podrían crear nuevas Facultades, Escuelas o cursos según las necesidades, pondrían a los profesores y delegados estudiantiles en la situación de responsabilizarnos ante el alumnado y ante la nación de la buena marcha de los estudios. Confiaría a los más llamados para ello la organización de estos estudios, hasta ahora sometida al criterio variable de los congresantes que en su mayoría desconocen las necesidades universitarias. En cuanto a la vida económica, el Gobierno tiene por necesidad y por obligación que asegurar el funcionamiento de los centros docentes indispensables para la formación científica y educación social de los ciudadanos. El presupuesto universitario elaborado por la Universidad, sería un capítulo del presupuesto nacional, con la obligación de rendir cuentas periódicamente a la Contraloría General de la Nación<sup>71</sup>.

d) La Ley de Educación de 1940. Después de fracasar en el Congreso varios de proyectos de ley de educación, al fin logró su aprobación en 1940 el presentado por el Ministro de Educación Doctor Arturo Uslar Pietri. La exposición de motivos del proyecto de ley asoma lo que el Gobierno piensa hacer en materia de autonomía: «(...) la Autoridad Suprema Universitaria la constituye el Consejo Universitario (...), Cuerpo al cual se amplían sus atribuciones actuales, con la mira de ir preparando la autonomía docente, a la vez que le faculta para intervenir en las inversiones del presupuesto»<sup>72</sup>.

Según establece el artículo 79 de la Ley de Educación del 24 de julio de 1940, ley Uslar, el Rector, el Vicerrector y el Secretario ejercerán sus funciones durante tres años, y su designación la hará el Ejecutivo Federal de una lista de candidatos que le hace llegar el Consejo Universitario preparada en acuerdo con las respectivas Escuelas Universitarias.

De las posiciones antes señaladas voy a concluir que la autonomía universitaria era materia que no desvelaba a sus interesados. Esta expresión es del diputado Doctor Luis Manuel Peñalver que hago propia, y fue manifestada en el Congreso de Venezuela en 1948 en la oportunidad de debatirse esta materia<sup>73</sup>.

Todos estos planteamientos coronaron su esfuerzo con los debates que se dieron en el Congreso de 1948 al discutirse el proyecto de Ley Orgánica

<sup>71</sup> Unión Nacional Estudiantil (U.N.E.), «Ante la Cuestión Educativa 1939», en *Pensamiento Educativo en Venezuela*, tomo V, p. 174.

<sup>72</sup> Arturo USLAR PIETRI, *Proyecto de Ley de Educación. Exposición de Motivos, 1940*, en *Pensamiento Educativo en Venezuela*, tomo V, p. 261.

<sup>73</sup> Luis Manuel PEÑALVER, «Unidad del Proceso Educativo y Autonomía Universitaria», en *Pensamiento Educativo en Venezuela*, tomo V, p. 420.

de Educación. En el transcurso de la discusión que se hizo sobre la cuestión universitaria, surgieron dos tesis: de una parte, el Partido Acción Democrática, el cual sostenía que el proceso educativo es único desde el *Kindergarten* hasta la Universidad, tal como lo expresó el Senador Prieto y la F.E.V., en 1936, asunto este antes referido; y de otra parte, la del Partido Social-Cristiano Copei, que a través de su vocero el Diputado Arístides Calvani sostuvo la autonomía universitaria plena y absoluta<sup>74</sup>. Esta Ley de 1948, trae la orientación del Doctor Luis B. Prieto F.

En noviembre de 1948 un Golpe de Estado derriba el gobierno de Acción Democrática y la Ley Orgánica de Educación aprobada por el Congreso el 15 de octubre tuvo la misma suerte del régimen.

#### 6. *Situación de la Universidad en la década 1948-1957*

La política universitaria de esta década está marcada por el signo propio del régimen autócrata y en consecuencia funciona una Universidad intervenida. El 5 de agosto de 1953 se promulgó una Ley de Universidades Nacionales que dio origen al Reglamento Orgánico de las Universidades Privadas, promulgado el 22 de agosto de 1953. Esta disposición abre una nueva etapa en la historia de la educación venezolana porque permitió la autorización para que la iniciativa privada creara Universidades de este signo; de allí surgen las dos primeras: la Santa María, y la Católica Andrés Bello, en Caracas. El Ministro de Educación Doctor José Loreto Arismendí explicó el sentido de la nueva dirección que tomaba la política universitaria, hasta entonces inédita en la historia venezolana al expresar al Congreso: «Esta ampliación del campo de actividades de la enseñanza privada, que constituye el reconocimiento por parte del Estado de la magnífica labor llevada a cabo en el país, por la iniciativa particular en el ramo de la instrucción, permite desahogar las Universidades Nacionales, en virtud del creciente número de estudiantes y establecerá una saludable competencia que redundará, a no dudarlo, en la mejor preparación de los profesionales liberales»<sup>75</sup>.

#### 7. *La decisión autonomista de 1958*

En efecto, correspondió a la Junta de Gobierno, presidida por el doctor Edgard Sanabria, otorgar por Decreto n° 458 de 5 de diciembre de 1958,

<sup>74</sup> Arístides CALVANI, «La Autonomía Universitaria Plena y Absoluta, 1948», en *Pensamiento Educativo en Venezuela*, pp. 426-429.

<sup>75</sup> *Memoria que el Ministerio de Educación presenta al Congreso en sus sesiones de 1954*, Caracas, 1954, p. XIV.



autonomía a la Universidad venezolana. Con esta decisión aflora una vieja aspiración que se alimentaba en las profundidades de la vida universitaria.

Esta política universitaria la adelantó el Ministro de Educación, doctor Julio de Armas, cuando expresó en mensaje dirigido al país el día 31 de enero de 1958, que «Ya el Gobierno nombró una Comisión rectora que estudia la autonomía de la Universidad Central. Era un antiguo y firme anhelo ver la Universidad autónoma, libre, rigiéndose por sus propias normas, en el cauce de sus propias aspiraciones, segura en su camino, orientando moralmente como centro de las más nobles esperanzas»<sup>76</sup>.

La Comisión designada para el gobierno de la Universidad Central a que hace referencia el Ministro de Armas efectivamente se formalizó por decreto n° 17 de 3 de febrero de 1958, y tenía entre sus objetivos, estudiar y presentar al Ministerio de Educación un proyecto de Estatuto de las Universidades Nacionales que contemple y asegure la autonomía universitaria, como también el deber de coordinarse con las autoridades de las Universidades de los Andes y del Zulia, a los fines de dar cumplimiento a los objetivos relacionados con la política general de la universidad venezolana, incluyendo la autonomía.

Veamos los artículos del Decreto-Ley de diciembre de 1958 que definen los alcances de la nueva política universitaria en materia de autonomía, inaugurada a partir de este año de 1958:

Artículo 8°.- Las Universidades son autónomas, de acuerdo con lo establecido en la presente Ley.

Artículo 13.- Los bienes y rentas de las Universidades Nacionales no estarán sometidos al régimen de los bienes nacionales establecido en la Ley Orgánica de la Hacienda Nacional y sus ingresos y egresos no se considerarán como rentas o gastos públicos, y no estarán sometidos al régimen del Presupuesto Nacional. La fiscalización de los mismos se hará de conformidad con lo que dispongan la presente Ley y los reglamentos de la Universidad.

Artículo 14.- Las Universidades Nacionales gozarán, en cuanto a su patrimonio, de las prerrogativas que al Fisco Nacional acuerda la Ley Orgánica de la Hacienda Nacional.

Artículo 6°.- El recinto de las Universidades es inviolable. Su vigilancia y el mantenimiento del orden dentro de él son de la competencia y responsabilidad de las autoridades universitarias; no podrá ser allanado sino para impedir la consumación de un delito o para cumplir las decisiones de los Tribunales de Justicia.

Este Decreto-Ley de 1958 se deroga en 1970.

<sup>76</sup> En *El Nacional*, Caracas, 31 de enero de 1958, p. 11.

## 8. *La reforma de 1970*

El Congreso de la República, la prensa y en general la opinión pública fueron testigos del conflicto político escenificado en el seno de la Universidad venezolana. El Gobierno la intervino en diversos momentos de la década de los años sesenta y comienzos de la década de los setenta y los mensajes presidenciales al Congreso de la República, la prensa y el debate que se desarrolló en las Cámaras del Congreso que precedieron a la promulgación de la Ley de Universidades en 1970, constituyen fuentes para analizar las razones que invocan las partes en conflicto para explicar las posiciones asumidas.

La cuestión llegó a tal grado que la materia de la inviolabilidad del recinto universitario fue redefinida por el gobierno en el decreto n° 693, del 16 de diciembre de 1966, donde señala que la vigilancia y el mantenimiento del orden docente y administrativo compete a las autoridades universitarias, pero el mantenimiento del orden público y la seguridad de las personas en las áreas donde funcionan las Universidades nacionales corresponde al Ejecutivo Nacional. La razón de tal medida la señalaba explícitamente la motivación del decreto indicado, al expresar: «Que las áreas donde funcionan algunas Universidades Nacionales, se han venido utilizando como base de operaciones para las subversión armada (...) situación esta que (...) desnaturaliza los fines de la institución universitaria».

Basado el gobierno en tal razón promueve en el Congreso la aprobación de la Ley de Universidades de 1970, donde se redefine el alcance de la autonomía universitaria en sus artículos 9, 14 así como el artículo 7 (recinto universitario); veamos:

Artículo 9.- Las Universidades son autónomas. Dentro de las previsiones de la presente Ley y de su Reglamento, disponen de:

- 1.- Autonomía organizativa, en virtud de la cual podrán dictar sus normas internas;
- 2.- Autonomía académica, para planificar, organizar y realizar los programas de investigación, docencia y de extensión que fueren necesarios para el cumplimiento de sus fines;
- 3.- Autonomía administrativa, para elegir y nombrar sus autoridades y designar su personal docente, de investigación y administrativo;
- 4.- Autonomía económica y financiera para organizar y administrar su patrimonio.

Artículo 14.- Los bienes y rentas de las Universidades Nacionales no estarán sometidos al régimen de los bienes nacionales que establece la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional. Sus ingresos y egresos no se

considerarán como rentas o gastos públicos, ni estarán sometidos al régimen del Presupuesto Nacional, y su fiscalización se hará por los funcionarios que designe el Consejo Nacional de Universidades, en acatamiento de lo dispuesto en el numeral 9° del Artículo 20 de la presente Ley, y por la Contraloría General de la República conforme a lo establecido en la Constitución y las Leyes.

Y el artículo 7, donde se restringe el concepto de recinto universitario, no hace sino recoger el espíritu del Decreto n° 693 de 1966 antes aludido, y dice:

Artículo 7.- El recinto de las Universidades es inviolable. Su vigilancia y el mantenimiento del orden son de la competencia y responsabilidad de las autoridades universitarias; no podrá ser allanado sino para impedir la consumación de un delito o para cumplir las decisiones de los tribunales de Justicia.

Se entiende por recinto universitario el espacio precisamente delimitado y previamente destinado a la realización de funciones docentes, de investigación, académicas, de extensión o administrativas, propias de la Institución.

Corresponde a las autoridades nacionales y locales la vigilancia de las avenidas, calles y otros sitios abiertos al libre acceso y circulación, y la protección y seguridad de los edificios y construcciones situados dentro de las áreas donde funcionen las universidades, y las demás medidas que fueren necesarias a los fines de salvaguardar y garantizar el orden público y la seguridad de las personas y de los bienes, aun cuando éstos formen parte del patrimonio de la Universidad.

#### 9. *Privilegio con rango constitucional en 1999*

En la actualidad de conformidad con el artículo 109 de la Carta Magna de la República, que fue el 112 del Proyecto de Constitución, la autonomía universitaria tiene rango constitucional, que es lo novedoso. Pero observo que tal reconocimiento que hace el Estado a la Universidad aunque está referido directamente como garantía individual en el texto de la Constitución, es indudablemente una garantía institucional que se suele otorgar a instituciones públicas para el logro de sus fines, como son, por ejemplo, los Estados, (art. 159), los Municipios, (art. 168), que gozan de autonomía dentro de los límites que la Constitución y la Ley establecen. Veamos lo que dice el artículo 109 de la constitución:

El Estado reconocerá la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, profesoras, estudiantes, estudiantas, egresados y egresadas de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento

a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, para beneficio espiritual y material de la Nación. Las Universidades autónomas se darán sus normas de gobierno, funcionamiento y la administración eficiente de su patrimonio bajo el control y vigilancia que a tales efectos establezca la ley. Se consagra la autonomía universitaria para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión. Se establece la inviolabilidad del recinto universitario. Las universidades nacionales experimentales alcanzarán su autonomía de conformidad con la Ley<sup>77</sup>.

En este artículo observo tres cuestiones:

1) Que entre el plan nacional de desarrollo y la programación de la política universitaria no pueden existir antagonismos porque el Estado reconoce la autonomía universitaria, pero como un medio conveniente que permite a sus usuarios dedicarse a la búsqueda del conocimiento en sus diversas expresiones para beneficio de la Nación; o sea, que la articulación interinstitucional (Universidad e instituciones del Estado promotoras del desarrollo económico y social, por ejemplo) para este propósito es asunto de prioritario interés público. En este caso, la Universidad está subordinada a los intereses de la Nación, lo que anula de esta manera el *laissez faire* académico.

2) La autonomía ampara no sólo a las aulas ubicadas dentro de uno o varios edificios pertenecientes a la Universidad destinados a la actividad académica, sino también en sentido global al recinto o campus universitario, que incluye jardines, avenidas de circulación, o sea el «(...) espacio comprendido dentro de ciertos límites» (ciudad universitaria) que es lo equivalente al «conjunto de terrenos y edificios pertenecientes a una universidad»<sup>78</sup>; vale decir, que la palabras recinto y campus son sinónimas, según las definiciones de la Real Academia Española de la Lengua.

En este caso pienso que esta determinante declaración constitucional, echa por tierra lo establecido en el artículo 7° de la vigente Ley de Universidades promulgada en 1970.

3) Pone en situación de ambigüedad el concepto *Experimental* al darle un particular sentido administrativo, diferente al que la tradición histórica le ha señalado. En efecto, la experimentación es un atributo propio de toda institución o corporación que se dedique a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, y en el caso de la Universidad para comunicarlo a través de la docencia y la extensión.

<sup>77</sup> Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en Gaceta Oficial n° 36.860, del 30 de diciembre de 1999.

<sup>78</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, 2001, vigésima segunda edición (palabras «Recinto» y «Campus»).

### 10. *El recinto universitario*

Voy a retomar el tema del recinto universitario y la manera como lo trataron los constituyentes de 1999. Allí fue aprobado el concepto de recinto universitario como expresivo de *extra-territorialidad*. En efecto, al debatirse la materia en primera discusión el constituyente Ricardo Combellas, la señaló como novedad en el derecho constitucional venezolano, expresando:

En este artículo hay que diferenciar dos conceptos fundamentales: El concepto de autonomía, referido fundamentalmente a la libertad de cátedra y a la autonomía funcional y administrativa de las universidades, principio que no sólo comparto sino que celebro su inserción constitucional.

Pero hay otro principio, que tal como está establecido, creo que es excesivamente tajante. Dice así: ... Se establece expresamente la inviolabilidad del recinto universitario (...) creo que este principio así establecido, de una manera tan tajante, establece un principio de extraterritorialidad en nuestro ordenamiento jurídico.

Un principio de esta naturaleza no lo he visto en ninguna Constitución del mundo, y establecido de esta forma impide cualquier posibilidad al Estado de tratar de resolver una cuestión de orden público en el seno de la universidad. Creo que este principio no lo debemos aprobar de esta forma y, en todo caso, dejarle a la Ley el desarrollo del principio.

Lo proponga de la siguiente manera: Se reconoce la inviolabilidad del recinto universitario en las condiciones que establezca la Ley. Repito, establecido de esa manera tan tajante, me parece que reconoce un principio de extraterritorialidad ajeno absolutamente a nuestra tradición republicana<sup>79</sup>.

Combellas, sin éxito toca nuevamente el tema de la inviolabilidad del recinto universitario en la segunda discusión para reiterar: «Lo que pido es que la Ley establezca las condiciones para el ejercicio de ese derecho»<sup>80</sup>.

Pero volviendo a la primera discusión, luego de un ligero debate el Presidente del cuerpo sometió a votación la proposición Combellas de «Eliminar la frase que dice “se establece expresamente la inviolabilidad del recinto universitario” y pasarlo a la Ley»<sup>81</sup>.

Sometida esta proposición a votación fue negada<sup>82</sup>.

<sup>79</sup> República de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, *Gaceta Constituyente (Diario de Debates)*, n° 32. Sesión Ordinaria, 3-10-99, p. 9.

<sup>80</sup> *Ibid.*, n° 43, p. 19. Sesión Ordinaria, 13-11-99.

<sup>81</sup> *Ibid.*, n° 32, p. 12. Sesión Ordinaria, 3-10-99.

<sup>82</sup> *Idem.*

El constituyente Allan Brewer Carías en relación al asunto en referencia salvó el voto «por considerar que la regulación a nivel constitucional de la inviolabilidad del recinto universitario es una exageración y un anacronismo. La ley debe regular este tema y establecer las precisiones necesarias en torno a qué debe entenderse por recinto y qué significa su inviolabilidad. El orden público como límite al ejercicio de los derechos también se aplica a las comunidades; y así como el hogar doméstico se declara inviolable, permitiéndose el allanamiento en casos precisos, como impedir la perpetración de un delito, también esto debe regularse respecto del recinto universitario»<sup>83</sup>.

Es importante señalar el alcance en profundidad que da la Exposición de Motivos de la Constitución Bolivariana, a la autonomía, pues, la califica de atributo «(...) inherente a la naturaleza de la Universidad»<sup>84</sup>, pero llama la atención que sobre materia tan controversial como ha sido la inviolabilidad del recinto universitario, y ahora en 1999, (su consagración en el texto constitucional), la aludida Exposición de Motivos guarda absoluto silencio. Por la novedad del suceso bien merecía su explicación en la referida Exposición de Motivos.

## II. *Las Universidades Experimentales*

Otro asunto objeto de debate fue el de la autonomía de las Universidades Experimentales. Esta materia la puso en debate el Constituyente Alfredo Peña y la planteó en estos términos:

Aquí en este artículo se deja para la Ley a las universidades experimentales. La Universidad Simón Bolívar tiene 30 años. ¿Por qué esa universidad no es autónoma? Aquí se dice que sólo pueden darse su propio gobierno las universidades autónomas.

Entonces me pregunto, si en las bases que votamos el 25 de abril hablamos de una democracia social y participativa, ¿por qué de una vez por todas no dejamos que esas universidades empiecen a hacer elecciones y a elegir a sus autoridades? (...)

Los llamo a la reflexión. Si no hay democracia en las universidades, ¿dónde va a haber democracia? Si esas universidades no pueden elegir a sus rectores, a sus autoridades, a sus decanos, ¿dónde puede haber democracia en Venezuela? Realmente llamo a la reflexión a esta Asamblea a que no se suprima más el derecho de esas universidades a darse sus propias autoridades<sup>85</sup>.

<sup>83</sup> *Idem*.

<sup>84</sup> En *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, n° 5354 (Extraordinario), p. 5. Caracas, 24 de marzo de 2000.

<sup>85</sup> En *Gaceta Constituyente*, n° 32, p. 9. Sesión Ordinaria, 3-10-99.

La proposición Peña en el sentido que «El Estado reconoce la autonomía de todas las universidades públicas, y eliminar la última frase»<sup>86</sup>, resultó negada.

Pero quiero advertir a efectos de una mayor ilustración sobre la cuestión de la autonomía y de extender este atributo a las Universidades Nacionales Experimentales el incidente que se produjo en el curso de la primera discusión. La Asamblea Constituyente, había aprobado con anterioridad un texto donde se incluía que «Las universidades nacionales experimentales alcanzarán su autonomía de conformidad con la Ley», pero luego al ser leído nuevamente en el seno de la Asamblea el texto del artículo por la vocera de la comisión proponente, se omite esta última parte del artículo. De esta omisión se percató la constituyente Marelis Pérez, que interrumpiendo la consideración del artículo 114, siguiente, solicitó un derecho de palabra, y en posesión de este derecho se produjo el siguiente intercambio de opiniones:

Señor Presidente. Por favor, estamos preocupados porque la (...) última línea referida a las universidades experimentales, fue omitida totalmente en su lectura. Queremos saber qué pasó allí. Que nos aclare por qué votamos el artículo 113 y solamente llegó hasta «la inviolabilidad del recinto universitario de conformidad con la ley», cuando el artículo continúa con una línea «las universidades nacionales experimentales alcanzarán su autonomía de acuerdo con la ley». Omitió esa línea, siendo esto de gran importancia, pues se trata del establecimiento del principio de la autonomía sólo para las universidades nacionales.

El Presidente.- Porque precisamente ella hizo la proposición de omitirla. Esa es la proposición que votamos.

La Oradora.- No, eso no quedó claro, no, pues pareciera que ella dio lectura a la proposición de la Comisión, no siendo así.

El Presidente.- Si ustedes quieren la volvemos a votar y usted no la vota, para resolver el problema. De acuerdo con lo que interpreta la Dirección de Debates, es que la constituyente Portocarrero hizo la proposición de eliminar esa última parte. Eso es todo, y en esa forma fue que se votó. De todas maneras, no tenemos por qué armar de esto un alboroto. Vamos simplemente a volver a votar la proposición formulada por la constituyente Portocarrero. Por favor, un punto de orden, tiene la palabra para que usted lea sin la última línea que es su proposición, que la lea. Es una propuesta que ella ha formulado y cuya propuesta fue aprobada en esas condiciones. Tiene la palabra la constituyente Blancanieve Portocarrero.

Constituyente Portocarrero (Blancanieve).- (Lee).- «Artículo 112. El Estado reconoce la autonomía universitaria como principio y jerarquía que

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 12.

permite a los profesores, estudiantes y egresados de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica para beneficio espiritual y material de la nación. Las universidades autónomas se darán sus normas de gobierno, funcionamiento y la administración eficiente de su patrimonio, bajo el control y vigilancia que a tales efectos establezca la Ley. Se consagra esta autonomía para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión. Se establece la inviolabilidad del recinto universitario de acuerdo con la Ley».

El Presidente.- Esa es la proposición lo cual implica que ella eliminó la última línea. Ahora si hay otra proposición contraria... Estamos en votación. Los que estén de acuerdo con la proposición que fue leída con toda claridad. Los que estén de acuerdo que lo manifiesten con la señal de costumbre. (Pausa). Negada.

Vamos a hacer la otra. Es la misma agregándole la última línea, los que estén de acuerdo con la misma, agregándole la última línea. (Pausa). Aprobada. (Aplausos)<sup>87</sup>.

La reconsideración del aludido artículo a solicitud de la constituyente Pérez evitó que el artículo en cuestión guardase silencio sobre el estatuto de las Universidades Nacionales Experimentales, que de subsistir este silencio en el texto constitucional quizás hubiese sido necesario que el Tribunal Supremo de Justicia se aplicara a interpretar su alcance, a no ser que la materia aludida como propusieron algunos constituyentes, se incluyese entre las disposiciones transitorias de la Constitución.

Se nota además que el cuestionado artículo por la constituyente Pérez, acogía la proposición Combella negada con anterioridad, y destinada a reconocer la inviolabilidad del recinto universitario, pero remitiendo el desarrollo de este principio a la ley de la materia.

## 12. *La representación del personal administrativo y obrero en los órganos de cogobierno universitario*

Es conveniente registrar que en la segunda discusión sobre materia universitaria, se propuso una cuestión que no se puede soslayar, cual fue la de incluir la frase «y demás miembros de su comunidad», que equivale a señalar la inclusión del personal administrativo y obrero como miembros de la comunidad universitaria, quizás con la intención de ponerlos en la antesala de mayores conquistas, a posteriori, como sería luego la del beneficio de la representación en los organismos de gobierno universitario.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 13.



La propuesta la hizo el representante Juan Marín en estos términos: «El Estado reconoce la autonomía universitaria (...) que permite a los profesores, estudiantes, egresados y demás miembros de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento (etc.)»<sup>88</sup>. Y daba como razón de su proposición la siguiente:

Esta es una aspiración que durante 40 años, los trabajadores, empleados de las universidades nacionales han venido planteando, contra una visión elítesca de la Universidad. Donde sólo se concibe la universidad como una comunidad de profesores y estudiantes y aprovechando este proceso democrático, estamos planteando una situación que, desde nuestro punto de vista, es la profundización de la democracia en las universidades nacionales.

En todo caso ratifico esta propuesta en aras de terminar con 40 años de concepción elítesca dentro de las universidades nacionales<sup>89</sup>.

Esta proposición del representante Marín recibió el voto negativo de la Asamblea.

La consideración del tema universitario durante la segunda discusión no tuvo un tratamiento diferente al debate realizado durante la primera<sup>90</sup>. Según lo testimonia el *Diario de Debates* la calidad de los discursos no tuvo los atributos que la puedan calificar de excelente.

#### IV. CONCLUSIÓN

Concluyo señalando que he tratado de presentar a grandes pinceladas las bases de un prospecto para preparar una historia de las relaciones entre el Estado y la Universidad en Venezuela, y que pudiera ser si se desea, un capítulo de una investigación más amplia que abarcara a la gran región de naciones de cultura hispana.

En el transcurso de la exposición fui asomando los distintos aspectos (político, jurídico, académico, administrativo, financiero y organizativo) que han configurado la globalidad de la materia, a través de los años previstos, para asentar nuestra investigación. La consideración de los indicados aspectos necesariamente abrirá el camino para profundizarlos en particulares partes de la obra proyectada, teniendo presente que las circunstancias socio-políticas y culturales reinantes en cada época han influido en las relaciones Estado-Universidad.

<sup>88</sup> *Ibid.*, n° 43, p. 18.

<sup>89</sup> *Ibid.*, pp. 19-20 y 21.

<sup>90</sup> *Ibid.*, pp. 18-21.

Durante el período de dominación hispana la Universidad estuvo sujeta a un doble control, el de la Monarquía y el de la Iglesia, y este doble control fue muy severo tanto en el orden político, jurídico y administrativo por el Estado, como por la Iglesia en el orden doctrinario, y este último aspecto probablemente también por el Rey, en virtud del derecho de patronato eclesiástico. Y este severo control por mucho que fuese el grado de adhesión de aquellos súbditos a la Monarquía y a la Iglesia no dejaba de provocar ciertas tensiones, aunque fuesen cubiertas en determinados momentos con el velo de la discreción.

En el período republicano, por sus propias características, el estilo político que ha imperado en los distintos momentos, ha influido en la forma de relacionarse el Poder Público con la Universidad.

El registro histórico sobre el fenómeno de relación del Poder Público con la Universidad anota que la cuestión de la autonomía universitaria ha sido resorte movilizador de las fuerzas de combatividad universitaria frente al Estado para frenar la disposición que este tenga de privarla total o parcialmente de la libertad necesaria para el desarrollo de los atributos que la cultura a través de los tiempos le ha otorgado, o para presionarla con alguna medida tras la mira de determinado objetivo. La lectura de este fenómeno en la documentación revisada lleva a la conclusión que ha sido una constante en la historia de la Universidad venezolana.