

IV. La Libertad Académica

1. Palabras y Frases

Libertad Académica.—La libertad académica es la capacidad libre de los maestros para enseñar, de los alumnos para aprender, y de unos y otros para buscar la verdad; y es una de las fases de la libertad de conciencia, pensamiento y expresión.

2. Palabras y Frases

Autonomía.—Autonomía quiere decir precisamente “gobierno propio” y en ese sentido equivale a “libertad”.

3. Colegios y Universidades—Autonomía—Reformas Universitarias

Las nuevas reformas universitarias deben aspirar a evitar los extremismos de la autonomía, con sus riesgos de enquistamiento y partidismo interno.

4. Colegios y Universidades—Libertad Académica—Derechos de la Facultad

No hay problemas serios de discriminación y es satisfactoria la situación de las libertades de pensamiento y expresión; pero parece excesivo el período probatorio; se requieren ciertas protecciones para el personal no permanente, y conviene establecer un mínimo de reglamentación clara que garantice la libertad política y mantenga la cátedra por encima de lealtades partidistas.

5. Colegios y Universidades—Maestros—Destitución por Justa Causa

Un maestro que en sus clases deje de enseñar las materias correspondientes para dedicarse a discutir temas irrelevantes, políticos o de cualquier otra clase, puede ser destituido por incumplimiento de su deber, pero no debe excluirse a una persona por el mero hecho de pertenecer a un determinado grupo de opinión, o por tener individualmente ideas minoritarias, aun revolucionarias.

6. Colegios y Universidades—Personal no Permanente—Apelación

Debe exigirse por reglamento una justificación escrita de la autoridad correspondiente cuando niegue la renovación de un contrato no permanente y la persona afectada adversamente debe tener la oportunidad de apelar ante un comité del claustro y la administración.

7. Colegios y Universidades—Personal Administrativo—Actividades de Carácter Político o Partidista

Los decanos, el Rector y los miembros de la dirección central deben abstenerse de hacer manifestaciones públicas de carácter partidista y de participar en las campañas de los partidos; si intervienen activamente en las campañas políticas, ponen en riesgo su imparcialidad para el rendimiento de los servicios oficiales y debilitan la reputación de las instituciones representadas por ellos.

8. Colegios y Universidades—Libertad Académica—Derechos de los Estudiantes

Debe facilitarse la organización de consejos de estudiantes; permitirse libremente, sin censura previa, las asociaciones, reuniones y publicaciones estudiantiles; abolirse las disposiciones que prohíben las actividades partidistas en el *campus*, y corregirse las deficiencias de la policía universitaria.

La libertad académica es una de las fases de la libertad de conciencia, pensamiento y expresión, tan importante como la libertad política o la religiosa, porque de ella dependen el temple de las nuevas generaciones, la calidad del liderato cívico y profesional, el avance del conocimiento y, en gran medida, el tono de tolerancia del ambiente social.

La libertad académica es una de las más recientes concreciones de la libertad humana. No se garantizaba en la Antigüedad, en la Edad Media, ni aun en el Siglo de la Ilustración. Aún hoy las universidades norteamericanas padecen serios problemas de intervención por parte de autoridades políticas y grupos de intereses especiales. Pero ya la libertad académica es una conquista del Siglo XX y en los países democráticos, incluso Estados Unidos, los prejuicios que ella sufre son de carácter excepcional. En algunos de esos países, destacadamente en Inglaterra, las universidades han alcanzado grados altísimos de autonomía y libertad académica.

En las condiciones contemporáneas los programas de educación se sistematizan para grupos enormes de estudiantes; el Estado asume principalmente la administración de los procesos educativos y la influencia de éstos es muy intensa sobre toda la población. Es evidente que la libertad académica constituye una protección indispensable contra las amenazas de regimentación presentes en toda cultura.

Los requisitos mínimos de libertad en las actividades académicas son los siguientes:

(1) En la selección, las promociones, las destituciones y todos los demás aspectos del trato de maestros y alumnos no debe entrar en juego ningún factor ajeno al criterio de idoneidad.

(2) Los esfuerzos de encontrar y expresar la verdad deben manifestarse sin restricción alguna que no sea la del rigor de la propia conciencia y de la metodología. Ninguna consideración ajena, de consecuencias favorables o desfavorables, que pueda provenir de las autoridades constituidas o de las mayorías predominantes, debe afectar las actuaciones de los estudiosos.

(3) Las instituciones educativas deben estar organizadas y gobernadas de modo que puedan proteger eficazmente las referidas oportunidades de libertad, contra riesgos de procedencia externa o interna.

(4) Aquellos que disfruten de las garantías mencionadas deben cultivarse en el ejercicio intenso y responsable del pensa-

miento libre, para que su propio ejemplo sea la mejor defensa de su libertad.

B. La libertad académica en la Universidad de Puerto Rico

La situación general de la libertad académica en la Isla es determinada en gran medida por las condiciones de la Universidad de Puerto Rico que en el nivel más alto de la educación tiene el 80% de los estudiantes; que prepara a casi todos los maestros para las escuelas primarias y secundarias; y que en investigaciones, publicaciones y las demás actividades universitarias constituye indudablemente el foco central de la vida académica.

Por su importancia actual tomaremos primero los difíciles problemas de su autonomía para después entrar en las cuestiones relacionadas con los derechos de la facultad y los estudiantes.

1. *La autonomía universitaria*

[2] La autonomía universitaria es indispensable para la protección de la libertad académica. "Autonomía" quiere decir precisamente "gobierno propio" y en ese sentido equivale a "libertad". Aunque en última instancia un universitario es libre en la medida de su capacidad personal para ello, en términos colectivos la libertad académica prospera mejor en un sistema administrativo que no esté intervenido por autoridades externas. También es parte de la autonomía universitaria que el gobierno institucional permita la participación democrática de los miembros de su claustro y de sus estudiantes.

(a) *Factores limitantes de la autonomía universitaria*

La autonomía universitaria fue aumentada en 1942 no sólo por efecto de la nueva Ley sino también por las prácticas administrativas que a su amparo se establecieron.

Aunque la Ley y las prácticas administrativas aumentaron la autonomía, ésta quedó limitada por diversos factores.

El primer factor limitante es el hecho de que la Universidad de Puerto Rico es una universidad del Estado. Como tal, y por su consiguiente dependencia del proceso legislativo para la asignación de fondos y para el establecimiento de su estructura básica de gobierno, su libertad de acción puede coartarse, aunque esto de hecho no ha ocurrido hasta el presente. Esta limitación es inescapable, pero consideramos que los riesgos que conlleva pueden

reducirse aun más. A tales efectos hacemos recomendaciones específicas más adelante en el Informe.

Una segunda condición limitante de la autonomía universitaria en el pasado ha sido el hecho de que el Rector, con la anuencia del Gobernador, actuó muchas veces como si fuese miembro de su Gabinete, como un funcionario político. A través de los años el Rector intervino en forma tan activa en problemas de política general y aun de política interna del partido de la mayoría que contribuyó, si bien esto ciertamente no justifica lo que sigue, a dar vigencia al concepto de que el cargo de Rector es un cargo de confianza gubernamental.

El tercer factor limitante es precisamente el concepto de que pueda en forma alguna entenderse que el cargo de Rector debe depender de que goce o no de la confianza del Primer Ejecutivo. Por tal motivo—aparte de los méritos o deméritos del actual Rector, y de que deba o no continuar en su cargo, lo cual no nos toca a nosotros juzgar y sí al Consejo Superior de Enseñanza—consideramos desorientadoras las manifestaciones del Gobernador en Já-jome el 17 de agosto de 1957 retirándole su confianza al Rector, por estar éste alegadamente dedicado en la Universidad a una faena política, y expresando su convicción de que el Rector debía renunciar. No obstante, al mismo tiempo el Gobernador expresó su fe en la autonomía universitaria, aclarando que sería responsabilidad exclusiva del Consejo Superior de Enseñanza decidir el problema de la Rectoría, y absteniéndose, al nombrar tres nuevos miembros del Consejo, de usar su poder de nombramiento para provocar la destitución del Rector. Las manifestaciones antedichas, sin embargo, tienden a dar la impresión de que el Rector de la Universidad debe ser un funcionario de confianza, que no puede diferir significativamente del partido mayoritario.

Una cuarta limitación de la autonomía es la propia estructura de la ley universitaria, en cuanto pone en manos del liderato político del Gobierno el nombramiento de la totalidad de los consejales, permitiendo así el fácil cambio de rectores. Si bien el actual Gobernador ha rehusado utilizar este poder para hacerlo así, a pesar de su falta de confianza en el actual Rector, la ley debe mejorarse. Más adelante hacemos sugerencias específicas de enmiendas.

En quinto lugar, es limitante de la autonomía universitaria, como factor interno que afecta al grado de gobierno propio, la concentración de poderes en el Rector en perjuicio de los derechos del Claustro y el estudiantado de participar en forma más activa en

los asuntos universitarios. También hacemos sugerencias específicas a este respecto en otras partes de este Informe.

Ha sido limitante también de la autonomía universitaria la tardanza excesiva del Consejo Superior de Enseñanza en resolver problemas urgentes relativos al gobierno interno de la institución, tales como las acusaciones de diversas naturalezas que se han formulado contra el Rector.

Finalmente, otra grave limitación de la autonomía universitaria surge de la prolongación del debate, a lo largo de varios años, sobre si debe o no sustituirse al actual Rector. Es incalculable el daño que esta controversia le ha causado ya al sistema educativo del país. Nuestra comunidad tiene derecho a exigir la solución inmediata y decisiva del problema. Le incumbe al Consejo Superior de Enseñanza resolver sin más dilación, con la necesaria explicación al país, si le otorga su confianza al Rector o si se le requiere su renuncia.

(b) Teoría de una nueva reforma universitaria

En todos los aspectos del sistema universitario es necesario armonizar dos constelaciones de valores. De un lado están los principios de libertad académica que hemos expresado, los cuales exigen un alto grado de autonomía para el Claustro. Del otro lado se manifiestan las exigencias democráticas de que la Universidad no incurra en excesos de "torre de marfil", ni de profesionalismo, y que no ignore las necesidades sociales del momento. El esquema de organización que proponemos para la Universidad de Puerto Rico pretende establecer un equilibrio entre esas fuerzas, ajustando la participación de los distintos elementos según lo aconsejan la experiencia nuestra y la de otros países.

En las naciones democráticas de Europa, donde la mayoría de las universidades son del Estado, la autonomía de la facultad es el principio supremo. No existen en ellas juntas de directores como las de Estados Unidos; y los rectores y decanos dependen en todo, aun para los nombramientos, de las decisiones de los profesores.

El patrón norteamericano típicamente da a una junta de directores, integrada por personas que no pertenecen a la facultad, grandes poderes sobre los asuntos internos. Las universidades privadas tienen sus propios procesos de selección, de los cuales resultan nombrados en abrumadora mayoría los líderes del mundo de los negocios y las profesiones, con alguna representación de los graduados. En las estatales, como regla general, las juntas son

nombradas por los gobernadores, con consejo y consentimiento legislativo, pero en algunos estados el procedimiento es la elección popular.

[3] Nuestras recomendaciones aspiran a evitar los extremismos de autonomía, con sus riesgos de enquistamiento y partidismo interno, de los cuales hay evidencia en algunas universidades latinoamericanas, y también las amenazas contra la libertad académica por intervenciones de grupos con intereses especiales y de autoridades políticas, que padecen muchas universidades de los Estados Unidos. Hemos tratado de basar estas recomendaciones en nuestra propia experiencia, proyectando sus tendencias más adecuadas hacia expresiones mejores.

(1) Composición del Consejo Superior de Enseñanza.

Para garantizar aun más la autonomía universitaria recomendamos que algunos de los consejales sean seleccionados por otros métodos que no sean el de nombramiento por el Gobernador con el consentimiento del Senado; como por ejemplo, la elección por la facultad universitaria y los graduados.

(2) La participación del Secretario de Instrucción.

Por la misma razón el Secretario de Instrucción no debe ser presidente ni miembro *ex officio*, aunque la posibilidad de que sea miembro nombrado o elegido debe mantenerse.

(3) Facultades de los organismos universitarios.

La ley universitaria no define con suficiente claridad las funciones de los diversos organismos que integran la institución. Recomendamos que se enmiende de manera que las facultades y deberes de todos ellos queden claramente definidos y delimitados.

(4) Responsabilidades del Consejo.

Deben precisarse las líneas de comunicación y responsabilidad del Consejo. Este debe rendirle informes públicos sobre su labor al Gobernador y a la Asamblea Legislativa. Asimismo, deben mejorarse los procesos de consulta con los directores internos y la facultad, que en los últimos años se han deteriorado mucho.

(5) Democratización del gobierno interno de la Universidad.

Debe democratizarse el gobierno interno de la institución, que es muy centralizado y autoritario en lo concerniente a los poderes del Rector, para que la facultad participe significativamente en la programación y en la formulación de normas sobre todos los as-

pectos de la vida universitaria, dejando a los directores ejecutivos la aplicación administrativa de las decisiones hechas democráticamente.

- (6) Necesidad de crear un organismo legislativo que represente a la facultad.

Para dar cumplimiento eficaz y democrático a la participación de la facultad, debe crearse un organismo representativo, elegido por los distintos colegios, que constituya el poder legislativo en el gobierno interno de la institución.

- (7) La autonomía financiera.

Debe garantizarse la autonomía financiera de la Universidad para que ella pueda administrar su propio capital según el principio de autosuficiencia económica de las corporaciones públicas, y no tenga que participar en los procesos político-administrativos de los presupuestos gubernamentales. Las autoridades universitarias deben mejorar sus métodos de planificación, administración financiera y obtención de donaciones privadas, para contribuir así a la realización del principio de autonomía.

2. *Los derechos de la facultad*

(a) *Antecedentes*

Al advenir al gobierno el Partido Popular Democrático, y aprobarse la Ley Universitaria de 1942, se cambiaron los directores de la institución. Tan radical fue el cambio que sus propulsores lo llamaron "la reforma universitaria". Aparte de los argumentos en favor y en contra de los programas que entonces se pusieron en marcha, sólo queremos recordar aquí que aquel período de cambio radical se caracterizó por tensiones y controversias, inclusive en relación con nombramientos y otros aspectos de los derechos de los claustrales. De otra parte debe notarse que la Ley dispuso la permanencia, después de tres años de servicios satisfactorios, para el "personal . . . docente, técnico y administrativo", y expresamente garantizó "la libertad de cátedra y el pleno disfrute de los derechos políticos".

Los conflictos que culminaron en la huelga estudiantil de 1947-48 tuvieron serias repercusiones en el trato del personal académico. Mediante formulación de cargos fue destituido un profesor permanente, quien no usó las oportunidades de defensa que se le brindaron. A varios profesores en período probatorio no se les renovaron sus contratos, sin que tuvieran oportunidad de defensa.

La convalecencia de la crisis de 1947-48 tomó algunos años, pero después la libertad académica y el respeto a los derechos de la facultad han venido mejorando. Miembros de grupos minoritarios han ascendido a puestos altos de rango académico y dirección administrativa. Algunos han participado destacadamente en las campañas eleccionarias de sus partidos sin sufrir ningún trato injusto en su trabajo, sino al contrario, habiendo mantenido en sus relaciones con las autoridades universitarias los principios de rigor académico en la cátedra, por encima de las divisiones partidistas. Por ser tan difícil armonizar las vocaciones conflictivas de la labor académica y el liderato político, estos ejemplos en que se unen la libertad y la responsabilidad son síntomas excelentes de madurez.

Las controversias por sanciones disciplinarias contra miembros del personal permanente han sido muy pocas desde que entró en vigencia la actual Ley en 1942. La verdad es que el *status* de permanente bajo la Ley de 1942 da garantías poderosas que las autoridades universitarias han respetado, aun en los momentos de más intensa oposición a sus actuaciones. Puede criticarse, en sentido opuesto, que es exagerada la inhibición de formular cargos.

La crisis de los últimos tres años ha puesto a prueba severamente la salud institucional de la Universidad de Puerto Rico. Como consecuencia, se han mejorado internamente los derechos de los claustales, tanto en su significación individual como en su manifestación colectiva.

(b) Conclusiones y recomendaciones

(1) No hay problemas serios de discrimenes en la actualidad.

[4] Aunque existen errores de apreciación de idoneidad y hasta casos debatibles de privilegios personalistas, no hemos encontrado en la situación actual ningún problema serio de violación de la libertad académica ni de discrimen por razones de sexo, raza, color, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Al declarar en nuestras audiencias públicas, el Rector Jaime Benítez aseguró que no son inelegibles para cargos universitarios los comunistas ni los nacionalistas, y que cada candidato se considera por sus méritos individuales para la correspondiente tarea. No se ha presentado ningún caso de prueba, excepto que una de las personas encarceladas por el levantamiento nacionalista de 1950, quien entonces enseñaba en la Universidad, fue nombrada nuevamente en 1955. No se ha castigado ni destituido a ningún otro miembro de la facultad por pertenecer a alguno de los partidos mencionados. También afirmó el Rector, al negar la existencia de discrimen por

razones religiosas, que son elegibles los sacerdotes católicos y los ministros de otras religiones, y que de hecho hay en la facultad miembros de tales grupos.

- (2) El principio del mérito y las personas de ideas minoritarias.

[5] El principio de considerar individualmente a cada persona por sus méritos profesionales para la labor requerida, nos parece el único aceptable. El fanatismo o la intolerancia del candidato puede ser, en un caso individual, suficiente causa de inelegibilidad. Nadie, no importa el mayor o menor radicalismo de sus preferencias políticas, tiene derecho a usar una cátedra para la indoctrinación partidista. Tampoco puede ser escudo para la incompetencia el pertenecer a un grupo minoritario. Un maestro que en sus clases deje de enseñar las materias correspondientes para dedicarse a discutir temas irrelevantes, políticos o de cualquier otra clase, puede ser destituido por incumplimiento de su deber. Ahora bien, en el sentido opuesto no debe excluirse a una persona por el mero hecho de pertenecer a un determinado grupo de opinión, o por tener individualmente ideas minoritarias, aun revolucionarias. La cuestión tiene que plantearse en términos de la capacidad particular para una determinada tarea.

- (3) Es satisfactoria la situación actual de las libertades de pensamiento y expresión.

Son actualmente satisfactorias las oportunidades para la libertad de pensamiento y expresión de la facultad universitaria dentro y fuera de las labores académicas. En los cursos es amplísima la discrecionalidad del maestro para orientar sus enseñanzas, seleccionar los materiales bibliográficos y determinar los temas y métodos. No hay restricciones por razones indebidas, ni el ambiente de opinión pública entorpece la discusión de temas controversiales como en otras partes del mundo, particularmente en los Estados Unidos. El clima de tolerancia es realmente de primera clase. Prevalce la norma de que el maestro en sus clases no debe lealtad a ninguna "línea de partido" sino a su propia conciencia en busca de la verdad y los mejores principios. Por supuesto, se dan desviaciones esporádicas de la norma pero el ambiente es suficientemente saludable para que se corrijan por el mero peso de las actividades de desaprobación. La misma condición satisfactoria existe en cuanto a la expresión pública de las ideas. Hay programas para facilitar las investigaciones y publicaciones de carácter profesional. Se res-

peta el derecho a diferir, inclusive a criticar severamente a las autoridades superiores.

(4) La excesiva duración del período probatorio.

El período probatorio era de tres años desde que la Ley de 1942 lo estableció hasta 1949, cuando como resultado de la huelga universitaria, una enmienda lo aumentó a cinco años. Si un miembro de la facultad incita a la paralización de las labores académicas, tal conducta debe ser objeto de formulación de cargos. Ese es el remedio y no el haber fijado un período de prueba, con aplicación general, que resulta demasiado largo. Debe reducirse a tres años, porque en este tiempo se puede apreciar la potencialidad de un candidato, si se utiliza bien el proceso de selección.

(5) Otras protecciones para el personal no permanente.

[6] Debe exigirse por reglamento una justificación escrita de la autoridad correspondiente cuando niegue la renovación de un contrato no permanente y la persona afectada adversamente debe tener la oportunidad de apelar ante un comité del claustro y la administración. La revisión deberá determinar solamente si ha mediado abuso de discreción o discrimen por motivos ajenos al mérito. La autoridad nominadora podría justificar su decisión demostrando la ausencia de arbitrariedad o motivaciones extrañas al mérito para el servicio institucional. Lo importante es que haya un debido procedimiento, como advertencia y también como remedio. Esta recomendación nuestra tiene antecedentes importantes y satisfactorios en la aplicación de la Sección 6(a)(6) de la Ley de Personal, [3 L.P.R.A. sec. 646(a)(6)] que entre las causas para apelar ante la Junta de Personal incluye la "separación de empleados en el período probatorio por razones políticas, religiosas o de raza . . ." La experiencia demuestra que esta cláusula no ha cohibido las facultades discrecionales para seleccionar los candidatos por criterios de idoneidad, pero sí ha servido de protección para algunos miembros del Servicio por Oposición contra discrimenes indebidos. En un caso resuelto por la Junta de Personal al aplicar la citada cláusula para revocar una separación que consideró motivada por razones políticas, declaró que el peso de la prueba para demostrar la ausencia de discrimen prohibido correspondía a la autoridad nominadora. Si se aceptan las dos recomendaciones nuestras de restablecer en tres años el período de prueba y dar debido procedimiento cuando no se renueve un contrato, aumentará notablemente la seguridad y la libertad de los

claustrales sin *status* de permanencia, que en 1957-58 constituían el 60% del total de miembros del personal exento.

(6) Normas para la libertad política.

No existe ninguna reglamentación sobre las actividades políticas fuera del ámbito académico. Dejar esos derechos sin trabas es justo para los que los ejercen y además conveniente para el sistema político, que se enriquece con dicha participación. En sentido contrario debe reconocerse que surgen riesgos. La actividad política supone disciplina de partido, estrategia para alcanzar y retener el poder, y otras condiciones que pueden conffigir con el rigor académico. La armonización de los conflictos entre las dos vocaciones depende principalmente del buen juicio de los protagonistas. Mientras éste prevalezca en la práctica y se respete la cátedra, no hace falta insistir demasiado en el esclarecimiento de las reglas. Sin embargo, tiene que haber un mínimo de reglamentación clara. De lo contrario, la improvisación *ad hoc* puede resultar en faltas de equidad. Recomendamos, por lo tanto, que en el Reglamento de la Universidad se incluyan normas para mantener la cátedra por encima de las lealtades partidistas. Debe especificarse que la elección conlleva licencia sin sueldo y que de prolongarse por más de un término de cuatro años, procede la renuncia. Creemos que la aceptación de una candidatura también debe conllevar licencia. Podría limitarse ésta a un plazo razonable antes de las elecciones, de cuatro meses, por ejemplo. Para evitar el perjuicio de la falta de remuneración la licencia debería ser con sueldo. Son pocos los casos de esta índole. Como se trata en ellos de un servicio público, se justifica la utilización de los recursos institucionales.

[7] Los decanos, el Rector y los miembros de la dirección central deben abstenerse de hacer manifestaciones públicas de carácter partidista y de participar en las campañas de los partidos. Las instituciones educativas tienen la misión de cultivar los valores más fundamentales, más duraderos de la cultura, para así consolidar las bases de unidad y continuidad. Los directores deben comportarse como servidores públicos de carácter permanente. Si intervienen activamente en las campañas políticas, ponen en riesgo su imparcialidad para el rendimiento de los servicios oficiales y debilitan la reputación de las instituciones representadas por ellos. Su obligación es de simbolizar la misión educativa de largo plazo que tienen esas instituciones, por encima de las diferencias partidistas. Los mismos argumentos pueden aplicarse al personal do-

cente en general pero sería muy grande el sacrificio de derechos políticos si todos los maestros estuviesen sujetos a la regla de abstención. Por eso hemos propuesto para ellos un canon de moderación y buen juicio.

Aunque en los últimos años la dirección universitaria ha cultivado mejor la referida norma de imparcialidad, el pasado reciente revela falta de claridad en cuanto a ella. Como hemos dicho, las actuaciones del Rector hasta hace pocos años eran en muchas ocasiones como las de un funcionario político del partido de la mayoría. El Reglamento debiera hacer imposibles tales actuaciones y aclarar la norma de abstención partidista que proponemos.

3. *Los derechos de los estudiantes*

(a) *Antecedentes*

La Sección 25 de la Ley de la Universidad garantiza:

“ . . . el derecho de los estudiantes a asociarse libremente; a editar publicaciones; llevar a cabo actividades literarias, científicas, culturales, religiosas, cívicas, fraternales y sociales; a reunirse y expresar sus opiniones sobre todos los asuntos que a la institución conciernen, sin más limitaciones que el no interrumpir las labores universitarias y ajustarse a los términos del decoro y el respeto debidos a la Universidad y sus miembros.” (Cf. 18 L.P.R.A. sec. 655.)

El *Reglamento de Estudiantes* especifica los límites de los mencionados derechos, las causas de acción disciplinaria y los trámites correspondientes.

La huelga estudiantil de 1947-48 no sólo paralizó las actividades universitarias. También produjo actos de violencia física, incluyendo el sitio a la Rectoría para forzar por intimidación la renuncia del Rector. Conmovió las normas más fundamentales de la vida académica, fragmentando su unidad básica. Además de sus protestas contra la administración interna de la Universidad, fue en alto grado el producto de luchas políticas.

Para el restablecimiento del orden, los directores de la institución castigaron a varios estudiantes, a algunos de ellos con la expulsión. En general se restringieron los derechos de los estudiantes. Por enmiendas a la Ley se eliminó en 1949 de las juntas universitarias la representación estudiantil que se había otorgado en 1942 al Presidente del Consejo de Estudiantes. Se abolió este organismo, que existía desde 1941 constituido por representantes elegidos de todos los colegios. Además se estableció una censura sobre las asociaciones, reuniones y publicaciones.

La dirección universitaria trazó la norma de que la Universidad es una Casa de Estudios de la cual deben excluirse las actividades de carácter partidista. Sin duda, esta doctrina de la Casa de Estudios ayudó grandemente a restablecer el orden y, aun más, a fomentar actitudes de tolerancia en el ambiente institucional. Tanto los profesores como los estudiantes han demostrado con su conducta que en general respaldan la referida doctrina y que ella es muy conveniente para las actividades universitarias. Hemos indicado el desenvolvimiento progresivo que han tenido la libertad y la tolerancia entre los miembros de la facultad y la misma apreciación de mejoramiento puede ahora aplicarse a los derechos de los estudiantes, con algunas salvedades.

La doctrina de la Casa de Estudios es teóricamente aceptable pero su implementación práctica puede traer consigo excesos de restricción. Ya han transcurrido once años desde la huelga. La dirección universitaria ha liberalizado mucho su reglamentación, pero todavía persiste en ella un conservatismo que cohibe el ejercicio de los derechos estudiantiles.

(b) Conclusiones y recomendaciones

(1) Consejos de estudiantes.

[8] La administración universitaria debe facilitar activamente en todos los colegios la organización de consejos de estudiantes que puedan, a su vez, constituir organismos centrales de representación estudiantil.

(2) Las libertades de pensamiento, expresión y asociación.

Deben permitirse libremente las asociaciones, reuniones y publicaciones de los estudiantes. La regla de que actúen como universitarios y no como miembros de partidos, para el esclarecimiento individual y libre de la verdad y los principios de conducta, debe quedar como norma de autodisciplina y moral social, pero no se debe imponer en plan de censura previa, como se hace actualmente. La censura se presta para la imposición de las preferencias oficiales y coarta la libertad.

(3) Las actividades partidistas.

Deben abolirse las disposiciones que actualmente prohíben todas las actividades partidistas en el *campus*, para permitir de ahora en adelante la libre discusión de los temas políticos, dentro de los límites de orden fijados por el Reglamento. La prohibición actual no se ha mantenido uniformemente, es demasiado restrictiva e

ignora la obligación de preparar a los estudiantes para la participación en la política, que es una fase importantísima de la vida humana.

(4) Las deficiencias de la policía universitaria.

Una de las amenazas más graves a los derechos fundamentales de los universitarios es la ausencia de un buen sistema de policía en el *campus*. No podemos comprender por qué los directores de la institución llevan tantos años sin demostrar suficiente conciencia del problema. El más alto centro de educación debe ser capaz de seleccionar y adiestrar personal idóneo y darle condiciones verdaderamente especial de protección y orden en una comunidad de universitarios. Así debe hacerse, sin transferir la obligación a la policía estatal, porque ella tiene menos recursos para una especialización de tal naturaleza y porque la transferencia rompería una tradición que tiene valiosos elementos de simbolismo educativo.

C. La libertad académica en las escuelas primarias y secundarias del Departamento de Instrucción

1. *Los derechos del personal académico*

(a) *Antecedentes*

El sistema que actualmente rige las condiciones y trabajo del magisterio tiene sus bases principales en la Ley 29 del 23 de abril de 1931, la 312 del 15 de mayo de 1938 y la 94 del 21 de junio de 1955. Esta legislación establece requisitos para la obtención del certificado, garantías de permanencia, y la exigencia de formulación de cargos y debido procedimiento para las suspensiones, destituciones y cancelaciones de certificados, y en otras formas hace prevalecer el principio del mérito. No obstante, es necesario mejorar por diversos medios la eficacia práctica del sistema.

(b) *Conclusiones y recomendaciones*

(1) Debe aclararse la aplicabilidad de las leyes vigentes.

[9] Existen posibilidades de aplicabilidad contradictoria entre la Ley 312 de 1938 y la 94 de 1955. En cuanto a la duración del período probatorio la primera limita a dos años la prueba para la *permanencia en el cargo*, mientras la más reciente exige cincuenta meses de servicios satisfactorios antes de que el *certificado sea vitalicio*. Así deben armonizarse lógicamente de modo que en la práctica no haya posibilidad de aumentar a cincuenta meses la duración del período probatorio, que sería demasiado larga, por ra-

zones similares a las apuntadas en relación con los maestros de la Universidad.

También notamos otra ambigüedad similar en la existencia de una lista de causas para suspensión, destitución y cancelación de licencia, que aparece en las Secciones 224 y 245 del Título 18 de L.P.R.A., y otra lista distinta para cancelar el certificado, que está en la Sección 271 del mismo título por disposición de la Ley Núm. 94 de 1955. Esta última debe aclararse y aplicarse tanto para las suspensiones y destituciones como para las cancelaciones de certificados. No tiene ninguna lógica el mantener las dos listas separadas.

Recomendamos se revise la codificación de las leyes escolares.

(2) Debe eliminarse el requisito de ciudadanía.

No nos parece justificado el requisito de ciudadanía para obtener certificado de maestro porque es irrelevante para la determinación de idoneidad profesional, elimina a muchos candidatos valiosos que podrían enriquecer nuestra educación y resulta injusto desde el punto de vista de los derechos fundamentales. En este sentido es interesante notar que el Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que inspiró la Sección 1 de nuestra Carta de Derechos, incluye entre los discrimenes prohibidos los resultantes del "origen nacional". El requisito de ciudadanía podrá justificarse en otras conexiones pero no hace falta para tener carta de maestro. Cada candidato puede juzgarse individualmente en lo referente a su capacidad para el magisterio en Puerto Rico. La ciudadanía no se requiere para pertenecer a la facultad de la Universidad de Puerto Rico.

(3) Deben eliminarse las recomendaciones del Director Escolar.

La participación del director escolar de cada municipio en los nombramientos de los maestros de escuela elemental, según la Sección 212 del Título 18 de L.P.R.A., se presta para introducir requisitos de afiliación política. Los municipios mantienen todavía en su administración de personal, la práctica conocida como "sistema de despojos" o "sistema de botín", por la cual los cargos corresponden a los miembros del partido victorioso. Nótese que la referida participación del director escolar está sujeta a la aprobación final por el Secretario y en los nombramientos debe ajustarse a los turnos de los registros, pero, de todos modos, no vemos la necesidad de introducir en un sistema de mérito el riesgo que

representa la intervención de un funcionario político. Debe eliminarse por completo. Los municipios deben tener funciones y recursos suficientes para cumplir su importante misión como núcleos de vida comunal y escuelas de participación democrática, pero no se justifica la actividad específica que hemos considerado.

(4) Limitaciones del sistema de mérito.

Todavía el sistema de mérito tiene serias limitaciones en su aplicación práctica. En el estudio realizado por el Centro de Investigaciones Sociales, el 40.1% de los maestros entrevistados opinó que en los nombramientos, ascensos y traslados entran consideraciones ajenas al mérito, como el padrinazgo de los políticos y las amistades.

La limitación más grave en el sistema de mérito del magisterio resulta del gran número de maestros que no están protegidos por sus garantías. Con certificados provisionales había 2,940 en 1957-58. Además, 848 tenían contratos de corta duración, o cargos "de confianza", sobre los cuales el Secretario actúa sin estar sujeto a las disposiciones del Reglamento. Los probatorios eran 2,328. En total, unos y otros son 6,116, en comparación con 7,396 permanentes.

En cuanto a los provisionales, la misma ley dispone que pueden nombrarse únicamente cuando no se consigan personas con certificados regulares. La existencia de muchos certificados provisionales se debe a la escasez de candidatos con los requisitos para el certificado regular. El único remedio es el de atraer y preparar más personas. También es una cuestión de mejorar las condiciones de trabajo. Nótese que la selección de los candidatos a certificados provisionales se hace de listas por orden de mérito. El problema que ellos representan, desde el punto de vista de los derechos civiles, es que se pueden sentir cohibidos en su libertad académica por la inseguridad de su *status*.

Nos parece excesivo el número de cargos que llena el Secretario fuera del Reglamento. Debe hacerse un esfuerzo por incluirlos en el sistema de mérito, con concursos, pruebas de capacidad y listas de elegibles. Si se necesitan aptitudes especiales, las oposiciones y las pruebas pueden ajustarse a las exigencias particulares de cada cargo, dejando margen a la discreción del Secretario para la selección final. Lo importante es que predomine el principio del mérito para el servicio público y se reduzcan las oportunidades de arbitrariedad o discriminación por razones irrelevantes.

- (5) Es excesiva la autoridad discrecional del Secretario en la administración de personal.

Consideramos que son excesivas e indeseables las facultades del Secretario para rechazar nombramientos, traslados y reasignaciones, o para eliminar de los registros de elegibles o provisionales a cualquier candidato.

Veamos la autoridad discrecional del Secretario para poner fin a los nombramientos, a la luz de la historia de dos destituciones hechas inmediatamente después de la revuelta nacionalista de 1950. En ambos casos se trataba de personas con más de diez años de servicios calificados como excelentes. Fueron destituidas sin que se les explicaran las razones, ni tuvieran ninguna oportunidad de defenderse.

A nuestro entender, las circunstancias de los dos casos revelan que no hubo razones de mérito profesional, sino sospechas de simpatía con la revuelta nacionalista. No hay en los expedientes del Departamento ninguna prueba para sostener ese cargo. Nunca se presentó tal prueba en el Departamento, ni en los tribunales, ni en ningún otro foro oficial.

Las protecciones de debido procedimiento no se aplicaban a sus puestos, que estaban incluidos en el Servicio Exento. Si estas dos personas hubiesen estado en el Servicio por Oposición, aun con contratos probatorios, la Junta de Personal habría tenido que revocar sus destituciones.

- (6) Protecciones para los no permanentes.

Todavía persiste la práctica de que solamente los maestros permanentes tienen derecho a la explicación de razones y la oportunidad de defensa en casos de suspensión o destitución. Se basa en la Ley de Permanencia de 1938. La Ley Núm. 94 de 1955 exige formulación de cargos y audiencia para la cancelación del certificado de *cualquier maestro*.

La recomendación nuestra es la misma que hicimos para los profesores universitarios—que todo maestro debe tener, en caso de suspensión, destitución o cancelación de certificado, el derecho de conocer las razones, defenderse en una audiencia y apelar ante autoridades superiores. Si su contrato es permanente, se necesitará una formulación de cargos según las causas especificadas. Si no es permanente, la actuación oficial puede basarse en la apreciación discrecional de idoneidad y necesidad administrativa, pero no podrá prevalecer si es producto de un abuso de discreción, o de un discrimin por motivos ajenos al mérito profesional.

(7) El debido procedimiento.

Todas las audiencias tanto para los permanentes como para los demás debieran celebrarse ante un comité dedicado continuamente a los asuntos de disciplina, para que así adquiriera conocimiento especializado y experiencia. La práctica actual de dejar en manos del Secretario el nombramiento de un comité *ad hoc* para cada caso no nos parece aconsejable. La composición, las funciones y los procedimientos del comité permanente deben estar establecidos por reglamento.

También debe considerarse la conveniencia de proveer el derecho de apelación ante la Junta de Personal, como paso intermedio antes de que el caso pueda llegar al Tribunal Superior. Para la revisión de los hechos y las normas administrativas la Junta es un foro mejor que un tribunal no especializado. Para este último nivel de los tribunales de jurisdicción general pueden quedar las cuestiones de derecho.

(8) Las cláusulas tomadas de la Ley 53 de 1948.

No vemos la necesidad de tener entre las causas para la cancelación de certificados la de abogar por el derrocamiento del gobierno mediante la fuerza o el pertenecer a cualquier grupo, asamblea u organización que abogue por tal derrocamiento. Por recomendación nuestra, respaldada por el Gobernador, fue derogada la Ley Núm. 53 de 1948 de la cual se tomaron las citadas causas de destitución de la Ley Núm. 94 de 1955. Estas deben derogarse también. Se prestan para investigaciones y prejuicios con intención partidista. Por su ambigüedad permiten castigar a personas que individualmente no favorezcan la violencia.

Además, existen definiciones de delitos y sanciones en la legislación penal para cubrir actos de sedición. Es preferible depender de las normas y los procedimientos establecidos por las leyes ordinarias. Las reglas ambiguas y los procedimientos *ad hoc* en manos de administradores con mucha facultad discrecional resultan en una combinación peligrosa, como pudimos ver en las destituciones de 1950.

(9) La libertad de pensamiento y expresión.

No sabemos de limitaciones irrazonables a la libertad de cátedra por razones políticas o religiosas. No hay temas prohibidos, ni se imponen formas específicas de tratar las cuestiones controversiales. Por ejemplo, no se coarta la discusión del comunismo ni se prescribe el modo de discutir las relaciones políticas entre Puerto

Rico y los Estados Unidos. Prevalece la práctica de que el maestro en sus clases no debe lealtad a ningún partido sino a su propia conciencia en busca de la verdad y los mejores principios. Las normas en cuanto a la discusión de temas religiosos son las siguientes: pueden presentarse objetivamente los principios de las distintas religiones sin favorecerse ninguna en particular y sin que se violen los cánones de libertad religiosa y separación entre iglesia y estado.

Los principales problemas de libertad de cátedra no provienen de restricciones externas sino de limitaciones que pueden llamarse "internas" y son de dos clases: de demasiada centralización en cuanto a planes, métodos y materiales bibliográficos, y de falta de estímulo para el pensamiento y la expresión de los maestros. Comprendemos las dificultades de administración de un sistema en que, según las estadísticas de 1957-58, colaboran nada menos que 564,858 alumnos y 13,512 maestros. No obstante, es urgente descentralizar, fomentar la participación general de los maestros en los procesos de programación y dirección, y cultivar más las capacidades individuales.

(10) Las influencias del partido de gobierno.

No hemos encontrado evidencia de que el liderazgo político del gobierno influya directamente en la determinación del *curriculum* y los métodos de enseñanza. La influencia política existe en las altas esferas, principalmente porque el Secretario de Instrucción es un miembro del Gabinete del Gobernador, pero se diluye en la compleja red de comunicaciones del sistema educativo. Lo que sí hay, indudablemente, es la influencia abrumadora del ambiente mayoritario. Se necesitan ciertas protecciones psicológicas para mantener en alto la función de largo plazo de la escuela. También se presenta el problema de la influencia partidista en los periódicos del Departamento, el cual discutimos en las partes del presente Informe que se refieren a la libertad de prensa.

(11) La reglamentación de la actividad política de los maestros.

No conocemos limitaciones a los derechos fundamentales de los maestros fuera del ámbito de trabajo, excepto las reglamentaciones sobre actividades políticas. La Sección 52 de la Ley Escolar, enmendada el 19 de agosto de 1925, dice así:

"Todos los maestros serán considerados como funcionarios o empleados del Gobierno Estadual mientras estuviesen en

servicio activo mediante contrato debidamente firmado por el Secretario de Instrucción Pública y no tomarán parte activa en las campañas políticas en ninguna forma; disponiéndose, sin embargo, que cuando un maestro fuere nominado para un cargo público de elección popular y deseara defender su candidatura deberá renunciar inmediatamente su cargo en el magisterio." (Cf. 18 L.P.R.A. sec. 249.)

Esta prohibición es parecida a la que impone la Ley Hatch a los empleados federales y también a los estatales y municipales que son pagados en parte por fondos federales. En Puerto Rico no hay ninguna reglamentación de los empleados insulares o municipales. Los maestros de la Universidad participan libremente en las actividades políticas fuera de su ámbito de trabajo.

Recomendamos para los maestros de escuelas primarias y secundarias las mismas normas que propusimos para los profesores universitarios. Debe eliminarse la Sección 52 y en su lugar establecerse normas de moderación que impidan la conducta partidista dentro del trabajo académico y la posibilidad de que la ciudadanía pierda su fe en la imparcialidad de la escuela. Cualquier persona que exceda los límites de discreción en cuanto a estos dos principios debe estar sujeta a sanciones disciplinarias, inclusive a la destitución. Además debe estipularse que la decisión de aceptar una candidatura para un cargo electivo conlleve licencia con sueldo y licencia sin sueldo si la persona resulta elegida. La elección por un segundo término debe requerir la renuncia.

De adoptarse nuestras recomendaciones, tienen que ser mejoradas las protecciones de la libertad de los maestros y la autonomía del sistema educativo frente al partido de gobierno. Será mayor la tentación de usar la autoridad gubernamental para asegurar el respaldo del magisterio. Los directores del Departamento, todos sus miembros en posiciones de supervisión o administración, inclusive el Secretario, deben quedar sujetos a la norma de abstención que hemos propuesto para la dirección universitaria. Ellos sí deben ajustarse a la regla que ahora expresa la Sección 52.

(12) La Asociación de Maestros.

En cuanto a la Asociación de Maestros de Puerto Rico, debemos decir que refleja serios problemas de democracia interna e intolerancia de la dirección hacia grupos minoritarios dentro de la asociación.

2. *Los derechos de los estudiantes*

No hemos encontrado ningún problema de significación general

en el trato de los estudiantes de las escuelas públicas desde el punto de vista de crueldad, intolerancia, dogmatismo, o ninguna otra forma de menoscabar la dignidad humana. No pueden señalarse fallas de discrimenes que violen los principios de igualdad esencial ni restricciones injustas de la libertad de los alumnos. Nuestro sistema de instrucción pública ha sido una de las fuerzas más positivas en la creación de un clima de liberalismo en nuestra cultura.

3. *El sistema administrativo del Departamento de Instrucción*

El gobierno propio del sistema educativo debe mejorarse por razones parecidas a las que expusimos en favor de la autonomía universitaria. En los niveles primarios y secundarios también tienen las escuelas la misma misión de largo plazo, de cultivar los valores más duraderos y fundamentales de la cultura, de no estar sujetas a las lealtades partidistas del momento. En el Departamento de Instrucción las posibilidades de presiones políticas son mayores que en la Universidad, porque el Secretario de Instrucción es un miembro del Gabinete del Gobernador. Debe reconocerse que tradicionalmente se ha mantenido un respeto especial de los líderes políticos a las funciones educativas del Departamento, pero no dejan de existir riesgos continuamente. Para reducirlos y si es posible evitarlos, propondremos algunas reformas.

Igual que en la Universidad hay un Consejo, debe considerarse que el Departamento tenga una junta consultiva, con funciones de orientación general. Puede ser integrada con miembros designados por el Gobernador, la Asociación de Maestros y la Universidad de Puerto Rico, las entidades que tradicionalmente han coincidido para orientar la instrucción pública. A través de nuestro estudio hemos visto la centralización del Departamento, los poderes discrecionales del Secretario, su subordinación directa al Gobernador, los riesgos de influencia partidista y el progreso de un sistema de mérito y de responsabilidad profesional.

El problema de concentración de poderes en el Secretario y el Gobernador se ha planteado en la actualidad. La Ley de Certificación de 1955 da facultad al Secretario para adoptar un reglamento, sujeto a la aprobación del Gobernador, que establezca los requisitos de los certificados para las distintas categorías. La señora María Arroyo de Colón declaró en nuestras audiencias públicas que la Asociación de Maestros y la Universidad participaron en la formulación del Reglamento cuando era Secretario el señor Mariano Villa-

ronga; que el nuevo Secretario, doctor Efraín Sánchez Hidalgo, ha hecho enmiendas, sin consultar a las referidas entidades, sino a un comité del propio Departamento; y que aún están pendientes de aprobación por el Gobernador las reglas propuestas para complementar la Ley de 1955.

Es justo que en la elaboración de los reglamentos, así como en la formulación de las normas básicas para la enseñanza primaria y secundaria, participen la Asociación de Maestros y la Universidad.

D. Las instituciones privadas

1. *Las universidades*

Con fecha 13 de mayo de 1958 escribimos al Rector de la Universidad Católica y al de la Universidad Interamericana pidiéndoles que contestasen las preguntas de nuestros cuestionarios sobre el derecho a la educación y la libertad académica, particularmente en cuanto a la situación de sus respectivas universidades, y también invitándolos a comparecer a nuestras audiencias públicas. Nuestras invitaciones les exhortaban a darnos hechos y recomendaciones sobre cualquier problema de derechos civiles en Puerto Rico. Cartas similares, acompañadas igualmente por los referidos cuestionarios, fueron enviadas en la misma fecha a todos los miembros de la facultad y a todos los presidentes de las asociaciones estudiantiles de las dos instituciones.

Recibimos una sola contestación, que no se refirió a la situación de las universidades privadas de Puerto Rico. No tenemos, por lo tanto, información para juzgar si es satisfactoria la libertad académica en esas instituciones. No sabemos si existe un sistema de mérito en el trato del personal docente, libre de discrimenes indebidos; si se garantiza la libertad de cátedra; si el gobierno institucional permite la participación democrática de los claustrales; o si los estudiantes pueden libremente expresar sus ideas, asociarse y prepararse para el ejercicio de los derechos de ciudadanía.

No tenemos ninguna evidencia de que en la Universidad Católica ni en la Interamericana, que es de denominación protestante, haya problemas de libertad académica, pero sí queremos destacar que precisamente por su carácter religioso estas instituciones deben esclarecer públicamente su situación. No podemos creer que la falta de contestación a nuestras cartas se deba a una correspondiente ausencia de problemas. En situaciones complejas de administración, como son las de las universidades, siempre existen oportunidades de mejoramiento, según hemos visto con respecto a la

Universidad de Puerto Rico. Además, nuestros cuestionarios plantean problemas de teoría que debieran tener atractivo especial para los universitarios.

Nuestro comité ha creído prudente no insistir en sus investigaciones como lo ha hecho con las instituciones del gobierno, confiando en que los directores de esas universidades brindarán voluntariamente la oportunidad de estudiar su situación en el futuro.

(a) *Conclusiones y recomendaciones sobre el sistema para acreditar las universidades privadas*

La Ley Núm. 88 del 25 de abril de 1949 establece un sistema para acreditar a las universidades y otras instituciones del mismo nivel. Corresponde al Consejo Superior de Enseñanza de la Universidad de Puerto Rico formular las normas y aplicarlas para determinar en cada caso si procede el reconocimiento. Los informes correspondientes están sujetos a la aprobación final del Consejo y son hechos por comités, nombrados por el Rector, y formados por miembros de la facultad y la administración de la Universidad de Puerto Rico o de otras instituciones educativas.

El Consejo, en su reunión del 23 de junio de 1956, aprobó un reglamento para la implementación de la Ley Núm. 88 de 1949, que establece los procedimientos y requisitos para acreditar.

Tanto la Universidad Católica como la Interamericana han sido acreditadas por la Universidad de Puerto Rico y también por la *Middle States Association of Colleges and Universities*. Debe mantenerse el sistema actual, que podrá funcionar mejor si se realizan las reformas necesarias para hacer del Consejo Superior de Enseñanza un organismo más independiente de las presiones partidistas. La supervisión de las universidades privadas por la más alta institución educativa del Estado se justifica desde el punto de vista de los derechos constitucionales, aparte de su conveniencia para el mantenimiento de buenas condiciones académicas.

[10] Ahora bien, esa supervisión tiene que permitir suficiente independencia a cada institución para orientar y desarrollar sus actividades. No debe ser un medio de imponer preferencias particulares, uniformar los programas académicos, o entorpecer la dinámica de la evolución institucional. El reconocimiento y la supervisión deben ser llevados a cabo de acuerdo con requisitos mínimos de calidad aplicados a cada institución globalmente, sin gobernar la configuración específica de los programas y cursos.

2. *Las escuelas primarias y secundarias*

En Puerto Rico, según las estadísticas de 1957-58, hay alrededor de 150 escuelas privadas en 34 pueblos, con una matrícula total de 48,157 estudiantes y una facultad de 1,200 maestros. De esas escuelas 36 son de nivel primario, 20 de nivel secundario y 58 de ambos conjuntamente. Han sido acreditadas por el Departamento de Instrucción catorce.

Algunas de esas escuelas se distinguen por su calidad, que demuestran sus graduados al tomar los exámenes de ingreso a la Universidad de Puerto Rico y en otras formas. Algunas no llenan los requisitos mínimos para ser acreditadas por el Departamento de Instrucción. Unas son católicas, otras protestantes de diversas denominaciones, muchas no religiosas. Casi todas, con muy pocas excepciones, cobran la matrícula necesaria para mantener su propio funcionamiento económico.

Sin duda, las escuelas privadas ayudan al gobierno a brindar las facilidades educativas que necesita la comunidad, permiten a los padres la libertad de seleccionar tipos particulares de educación para sus hijos, bien por razones religiosas o de pura orientación académica. Algunas de las mejores escuelas de Puerto Rico funcionan bajo los auspicios de entidades privadas.

Nuestra Constitución protege a cada persona su derecho de seleccionar la clase de educación que prefiera, inclusive una de carácter religioso en escuelas privadas. La libertad de religión y la separación de la iglesia y el estado, que se consagran en la Sección 3 de la Carta de Derechos, garantizan la autonomía de las escuelas religiosas. De otra parte la Sección 5 da a toda persona el derecho a una educación que "propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales".

(a) Conclusiones y recomendaciones sobre la supervisión por el Gobierno

Es obligación del Gobierno bajo la Constitución el asegurar que las instituciones educativas formen ciudadanos libres, capaces de respetar la dignidad y libertad humana en su igualdad esencial.

Hace tiempo existe la práctica de que el Departamento de Instrucción acredita a las escuelas privadas. Según el reglamento promulgado por la Carta Circular Núm. 50 del 22 de octubre de 1947, enmendada por la Núm. 53 del 1 de abril de 1952, el Secretario de Instrucción certifica el reconocimiento si las condiciones

de "planta física, programa de estudios, organización, preparación del trabajo diario, personal docente y administrativo, sistema de calificaciones y expedientes, y derechos y deberes de maestros, estudiantes y padres" se ajustan a las normas de las escuelas públicas. Se prescriben las formas específicas de cumplir con los requisitos. Los maestros son certificados por el Departamento. El *curriculum* tiene que ser el mismo, aunque podrán enseñarse asignaturas fuera de las prescritas, siempre que ello no conflija con los programas oficiales. El grado de especificación del Reglamento puede verse en la parte relacionada con los materiales didácticos, que dice así:

"Los libros de texto y demás material didáctico deberán ser iguales a los de las escuelas públicas; y si fuesen distintos, serán previamente sometidos al Comisionado de Instrucción para su aceptación."

[11] Es insostenible que el Departamento imponga minuciosamente su propio sistema de educación primaria y secundaria a todas las escuelas privadas en la selección de los maestros, en las especificaciones de las asignaturas, en los materiales bibliográficos, en todo. La misma uniformidad inflexible que no es aconsejable ni aun dentro de las escuelas públicas, donde debieran existir mayores posibilidades de variedad y experimentación, se ha querido extender a toda la instrucción en Puerto Rico.

Deben revisarse radicalmente las prácticas del Departamento. Basta con fijar requisitos mínimos y determinar la equivalencia de asignaturas y grados por medio de pruebas de aprovechamiento cuando se quieran hacer transferencias. Cada escuela privada debe tener autonomía para orientar sus programas y determinar sus especificaciones. No podemos aceptar que el único sistema válido para los indicados niveles sea el que tenga el Departamento.

La supervisión sobre la base de requisitos mínimos es una obligación ineludible del Departamento. A nosotros nos interesa aquí desde el punto de vista de los derechos constitucionales.

La Ley Núm. 2 del 22 de agosto de 1958 en su Artículo 2 establece los siguientes límites:

"Las normas que se establezcan de acuerdo con esta Ley se concretarán a incluir aquellos requisitos mínimos exigidos al sistema de instrucción pública elemental y secundaria en cuanto a labor académica, procedimientos administrativos y facilidades de planta física y escolar. Tales normas no podrán en forma alguna menoscabar el derecho de los padres de enviar a

sus hijos a las escuelas de su selección." (Cf. 18 L.P.R.A. sec. 57(b).)

Debe aplicarse de manera que el Departamento no exija uniformidad específica sino solamente compruebe las equivalencias básicas. De lo contrario, la ley permitirá las mismas prácticas prevalecientes de reglamentación minuciosa.

Por legislación debe aclararse la responsabilidad del Secretario de no acreditar las escuelas que patrocinen discrimenes inconstitucionales como por ejemplo, el no admitir maestros ni estudiantes de color negro, problema que discutiremos más adelante en el capítulo sobre discrimenes raciales. Esta recomendación no se refiere a la libertad de las escuelas religiosas para tener programas de educación de acuerdo con sus respectivas creencias.