

Contribución para Segundo Ciclo del Examen Periódico Universal de Venezuela, en el Período de Sesiones N° 26 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas



Comisión de Derechos Humanos
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Universidad del Zulia

Restricciones y represalias contra la autonomía y la libertad académica en el sistema de educación superior de Venezuela

Marzo, 2016

Informe elaborado por:

Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad de Los Andes (ODH-ULA), creado en 2014 y dedicado a la promoción y defensa de la libertad académica y la autonomía universitaria.

Comisión de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ), constituida en 2014 con la misión de promover los derechos humanos y la democracia en el estado Zulia y el país en general.

Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB), creado en 1999 con mandato en derecho a la libertad de expresión, derecho a la participación, derechos de los refugiados y migrantes y sistemas internacionales de protección de derechos humanos.

Contacto: Mayda Hocevar, mayda.hocevar@gmail.com. Observatorio de Derechos Humanos de La Universidad de Los Andes. Av. Alberto Carnevali, Núcleo Universitario Pedro Rincón Gutiérrez. Entrada Facultad de Arquitectura. La Hechicera, Mérida-Venezuela. Phone: (ofic.) 58 274 4160513 (cel) 58 0424 7681978. www.uladdhh.org.ve

Resumen Ejecutivo

Este informe es presentado por el Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad de Los Andes (ODH-ULA), el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB) y la Comisión de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia (LUZ). El informe se enfoca en las restricciones y represalias contra la autonomía y la libertad académica en el sistema de educación superior venezolano; aspectos que no fueron tratados en el Primer Ciclo de Venezuela y sobre los cuales no se hicieron recomendaciones específicas. Está dividido en las siguientes partes: (i) marco normativo institucional, (ii) obligaciones con la libertad académica y la autonomía universitaria; y (iii) obligaciones con las libertades fundamentales de profesores y estudiantes.

I. Marco normativo-institucional

a. Legislación violatoria de la autonomía universitaria y la libertad académica

1. El principio de autonomía y el derecho a la libertad académica están recogidos en los artículos 109 y 102 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)¹, artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Universidades (LU), vigente desde 1970², y el artículo 36 de la Ley Orgánica de Educación (LOE)³ de 2009. Este marco es favorable a los artículos 13 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y a la Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior de UNESCO 1997.
2. No obstante, a través de la LOE – reformada en 2009 – el Estado venezolano aplica artículos violatorios de la autonomía y de la libertad académica a las universidades, derivados de un Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Educación Universitaria (PLEU)⁴, aprobado por la Asamblea Nacional (AN) en diciembre de 2010, pero vetado por el Ejecutivo en enero 2011. Pese a ello y a varios recursos

¹ Artículo 109 de la CRBV: “El Estado **reconocerá la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, profesoras, estudiantes, 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”. (destacado nuestro) / Artículo 102 de la CRBV. “...La educación es un servicio público fundamentado en el **respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática** basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de identidad nacional y con una visión latinoamericana y universal”. (destacado nuestro)

² Artículo 9 de la LU: “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.** (destacado nuestro). En: http://www.oei.es/quipu/venezuela/Ley_de_universidades.pdf

³ Ley Orgánica de Educación (LOE) en: http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Venezuela/Venezuela_Ley_Organica_Educacion.pdf

⁴ PLEU en: [http://www.matematica.ciens.uev.ve/files/Normativas/Proyecto_de_Ley_de_Educacion_Universitaria_\(2010\).pdf](http://www.matematica.ciens.uev.ve/files/Normativas/Proyecto_de_Ley_de_Educacion_Universitaria_(2010).pdf)

interpuestos por las universidades ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), solicitando la nulidad de dichos artículos (no decididos a la fecha), éstos siguen aplicándose a todas las universidades⁵.

3. El artículo 6 de la LOE crea la figura del *Estado Docente*⁶ que asigna al Ejecutivo competencias de control sobre las normas y políticas de gobierno, ingreso y formación en las universidades. El artículo 34 establece que la autonomía universitaria debe interpretarse, (a) en el ámbito académico, como la sujeción de los programas de formación e investigación a los planes del Ejecutivo y a las necesidades prioritarias del país; (b) en el ámbito administrativo o de autogobierno, como la obligación de incluir al personal administrativo y obrero en las elecciones de autoridades universitarias y estudiantiles; y (c) en el ámbito económico, como el control centralizado del Estado sobre la inversión y gastos de las universidades. Igualmente, los artículos 37 y 38, reservan al Estado las funciones de formulación, regulación, seguimiento y control de las políticas de formación docente.

b. Nueva institucionalidad no autónoma en las políticas de educación superior

4. En Venezuela existen actualmente 7 universidades nacionales públicas en las que cursan estudios 365.000 estudiantes⁷ y 27 universidades privadas con una matrícula de 290.000 alumnos⁸, las cuales se rigen por el principio de la autonomía universitaria. Aunque la Constitución prescribe que todas las universidades deben progresar hacia la adopción de este principio, todavía 32 universidades (nacionales, experimentales y politécnicas) no lo contemplan, debido a que el Ejecutivo persiste en una política dirigida a socavar la institucionalidad de la autonomía en la educación superior.
5. La política contra la autonomía comenzó en el 2003 con un sistema de educación superior, paralelo y sometido al Estado, con la denominación de *Misión Sucre*, que absorbió todas las universidades sin estatus autónomo y con el cual el Estado se propuso construir un modelo de universidad de pensamiento único, que alcanzó sin embargo la mayor matrícula en la universidad militar, Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Nacional (UNEFA)⁹. Este sistema permitió excluir a las universidades autónomas de las políticas de educación superior y ha sido utilizado para fines de proselitismo y adoctrinamiento. El Ejecutivo atribuye a dicha Misión haber logrado una cobertura universitaria nacional de 83% para 2013 -entre las más altas del mundo- pero **no existen suficientes datos oficiales para verificar la matrícula, ni indicadores de retención, permanencia, deserción y rendimiento académico.**

⁵ El informe de la Dirección de Asesoría Jurídica de la UCV desarrolla los fundamentos de la inconstitucionalidad de la LOE: <http://www.curricular.info/Docu/INCONSTITUCIONALIDAD.pdf>

⁶ Mediante la figura del “*Estado docente*”, el Estado regula, supervisa y controla toda la actividad educativa en todos los niveles de educación pública y privada.

⁷ UCV, Universidad Central de Venezuela; UCLA, Universidad Centro Occidental Lisandro Alvarado; UC, Universidad de Carabobo; ULA, Universidad de Los Andes; UDO, Universidad de Oriente; LUZ, Universidad del Zulia; y USB, Universidad Simón Bolívar.

⁸ Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, Ciencia y Tecnología. Memoria y Cuenta, años 2014 y 2015.

⁹ La Misión Sucre descansa principalmente en dos universidades emblemáticas: la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV), creada en el 2003 con el objeto de incluir a población flotante en espera de cupo universitario, extendida a varios estados del país en espacios denominados Aldeas Universitarias; y la UNEFA que siendo una universidad militar ha tenido una considerable expansión, pasando de una matrícula de 3.000 inscritos en 2003 a más de 200.000 en 61 sedes a nivel nacional, también como parte de una estrategia de Unión Cívico-Militar en la sociedad venezolana.

6. La aplicación de esta política a todo el sector universitario se hizo explícita en el Plan de la Patria - Segundo Plan Socialista de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2013-2019¹⁰, el cual condensa las directrices políticas del Ejecutivo y se dio inconstitucionalmente rango de ley el 4 de diciembre de 2013. El Plan contempla la transformación universitaria, a fin de vincularla con los objetivos del proyecto nacional, que radica en profundizar y radicalizar la revolución en el marco del socialismo bolivariano (artículo 2.2.12.10) y establece que la investigación científica deberá estar al servicio de la construcción del Modelo Productivo Socialista y de la Ética Socialista (artículo 1.5.1).
7. A fin de implementar el Plan de la Patria en la educación superior y lograr dentro de sus objetivos “la mayor eficacia política y calidad revolucionaria en la construcción del socialismo”, en 2014 el Ejecutivo convirtió el ente ejecutivo de educación superior en el Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología (MPPEUCT)¹¹ con tres vice-ministerios¹², cuyas competencias les facultan para dictar decretos sin consulta, en las políticas, planes y programas de formación, ingresos estudiantiles y líneas de investigación prioritarias de la educación superior; usurpando funciones que por su autonomía corresponden a las instituciones universitarias¹³.

Recomendaciones

8. El Estado debe propiciar la reforma de la Ley Orgánica de Educación (LOE) y garantizar su plena adecuación y de cualquier otro proyecto legislativo en materia de universidades al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y las recomendaciones de la UNESCO respecto a la protección de la autonomía y el derecho a la libertad académica en la educación superior.
9. El Estado debe cesar toda política y práctica que amenace o viole la autonomía de las universidades sin distinción alguna y garantizar igualdad de trato a todas las instituciones existentes de educación superior, públicas y privadas, a fin de garantizar la libertad académica y el adecuado desempeño de las funciones encomendadas a estas instituciones.
10. El Estado debe cesar sus políticas para socavar la estructura y organización interna de las universidades con el objetivo de transformarlas hacia un modelo carente de autonomía.

¹⁰ Plan de la Patria, en: http://historico.tsj.gob.ve/gaceta_ext/diciembre/4122013/E-4122013-3859.pdf#page=1

¹¹ Decreto N° 1.226, de fecha 03.09.14. Gaceta Oficial N° 40.489 de la misma fecha. Misión del MPPEUCT en <http://www.mppeuct.gob.ve/ministerio/sobre-nosotros>

¹² Los vice-ministerios son, de educación universitaria, de investigación y aplicación del conocimiento y de fortalecimiento institucional, conectividad e intercambio de conocimiento. En:

http://www.mp.gob.ve/c/document_library/get_file?p_1_id=10240&folderId=5490756&name=DLFE-7988.pdf

¹³ Expresa el ex vicerrector del Núcleo Trujillo de la Universidad de Los Andes, Juan Carlos Delgado: “...el subsistema de Educación Superior se gobierna por la vía de Decretos, obviando la Ley de Universidades vigente (...). El Ministerio del Poder Popular de Educación Universitaria, regido por la Ley Orgánica de Educación, sustenta su relación con las Universidades desde la óptica del Estado Docente centralizando de manera avasalladora e intervencionista decisiones y programas que antes las instituciones de educación superior las tomaban de manera autónoma e independiente, tales como: el sistema de diseño y ejecución del presupuesto, los planes de desarrollo e inversión, el sistema de investigación y de intercambio científico, el plan de formación-curricular, el plan de ingreso estudiantil, el sistema de elecciones de sus autoridades rectorales y decanales.... En: <http://aconteceronline.blogspot.com/2013/12/discurso-de-orden-del-doctor-juan.html>

II. Obligaciones con la autonomía universitaria y libertad académica

a. Injerencia en la formación docente, ofertas académicas e ingreso de estudiantes

i. Imposición de sistema de formación docente

11. Con base en la LOE y el Plan de la Patria, la Vicepresidencia de Planificación y Conocimiento del MPPEUCT creó en 2015 el Sistema de Formación Permanente del Docente Universitario (SFPDU)¹⁴, aplicado a todas las universidades del país y el cual establece la necesidad de garantizar, por la vía de la formación del docente, la transformación universitaria en función del marco ideológico del socialismo.
12. En este sistema, las competencias rectoras de las universidades autónomas son asumidas ilegalmente por el MPPEUCT, despacho del cual depende ahora la aprobación y certificación de los programas de formación, los posgrados y los intercambios científicos¹⁵. Asimismo, el sistema impone criterios ideológicos para la selección de docentes, así como dicta funciones distintas a las académicas de las facultades, departamentos y cátedras, y desconoce el escalafón académico.

ii. Suspensión de apertura de nuevas carreras

13. Desde 2010 el Consejo Nacional de Universidades (CNU) no ha autorizado la creación de nuevas ofertas académicas, ni nuevas menciones en las carreras existentes en universidades nacionales autónomas o privadas, en lo que algunas autoridades de estas instituciones educativas consideran un veto no declarado, que afecta el principio de adaptabilidad¹⁶ y la flexibilidad de los planes de estudio¹⁷. En ese mismo período, se han abierto nuevas carreras y menciones en el sistema universitario paralelo: cuatro nuevos programas en la UNEFA en 2014¹⁸, cuatro nuevas carreras además de nuevas menciones en la UBV en 2013¹⁹, dos nuevas carreras en la UNES en 2012²⁰ y otros dos en 2014²¹, y una nueva carrera en la UNESR en 2013²².
14. En febrero de 2016, la Comisión para la Revisión de la Oferta Académica del CNU anunció una nueva evaluación de dicha oferta, que partirá de una nueva normativa, la cual supone devolver todas

¹⁴ Creación del SFPDU en:

http://www.mppeuct.gob.ve/sites/default/files/descargables/sistema_nacional_de_formacion_permanente_del_docente_universitario_0.pdf

¹⁵ Lineamientos del SFPDU en:

http://www.mppeuct.gob.ve/sites/default/files/descargables/sistema_nacional_de_formacion_permanente_del_docente_universitario_0.pdf,

p. 22

¹⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 13: El derecho a la educación. E/C.12/1999/10/Párr.6

¹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 13: El derecho a la educación. E/C.12/1999/10/Párr.18.

¹⁸ Correo del Orinoco: UNEFA ofrece cuatro nuevas carreras. En: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/caracas/unefa-ofrece-cuatro-nuevas-carreras/>

¹⁹ Correo del Orinoco: UBV ampliará su oferta académica. En: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/educacion-venezuela-categorias/ubv-ampliara-su-oferta-academica-seis-nuevas-carreras/>

²⁰ Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información: UNES abre dos nuevas carreras. En:

<http://www.minci.gob.ve/2012/11/unes-abre-dos-nuevas-carreras-para-reforzar-organos-de-seguridad/>

²¹ Correo del Orinoco: UNES mantendrá abierto proceso de preinscripciones hasta 15 de diciembre. En:

<http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/unes-mantendra-abierto-proceso-preinscripciones-hasta-15-diciembre/>

²² Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez: Nuevas carreras se iniciarán en núcleo UNESR de Valle Verde. En:

http://www.unesr.edu.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=631:nuevas-carreras-se-iniciaran-en-nucleo-unesr-de-valle-verde&catid=1:latest-news&Itemid=103

las solicitudes de nuevas carreras que se encontraban pendientes. La nueva normativa contemplaría estatutos separados para la oferta académica de las universidades nacionales autónomas y las privadas, y la futura nueva oferta académica debe ajustarse a las prioridades del Plan de la Patria.

iii. Reserva de cupos para el ingreso de nuevos estudiantes

15. En 2015, la Oficina de Planificación Universitaria (OPSU) del CNU, abrogándose atribuciones que no le competen²³ y de manera inconsulta, asignó 100% de los cupos para los nuevos ingresos de estudiantes a las universidades nacionales autónomas, violando la LU en la cual se establece que los Consejos Universitarios son los únicos órganos responsables de definir las políticas y procedimientos de ingreso para los nuevos aspirantes en cada institución²⁴, y desconociendo 5 resoluciones anteriores del CNU sobre criterios para ingresos por admisión y pruebas internas²⁵.
16. Posteriormente, mediante Sentencia N° 831 del 7 de Julio de 2015 sobre recurso interpuesto por una estudiante sin cupo, la Sala Constitucional del TSJ ordenó “...a la Universidad Central de Venezuela y a todas las Universidades Nacionales, cumplir con los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), (...) otorgando los cupos para el ingreso de nuevos estudiantes, tal como lo ha establecido la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), aun y cuando se hayan aplicado pruebas internas”, en defensa de los “intereses colectivos y difusos de la población estudiantil venezolana y por manifestar pública y notoriamente que las universidades pretendían contrariar los resultados del sistema establecido por la OPSU”²⁶.

Recomendaciones

17. El Estado debe abstenerse de proseguir la aplicación de sistemas que intervengan en la formación de los docentes universitarios, garantizando a todos el derecho a expresar, preservar y difundir libremente su opinión, y a buscar y aplicar nuevos conocimientos sin sentirse constreñidos por doctrinas prescritas.
18. El Estado debe garantizar los principios de adaptabilidad y flexibilidad en el tratamiento de la renovación y actualización de la oferta académica de las universidades nacionales autónomas y privadas y cesar la actual política discriminatoria y de subordinación a lineamientos oficiales que traspasan los límites establecidos por el artículo 13 del Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

²³ Competencias que pertenecen al CNU, según artículo 22 de la LU, y las cuales también violan artículo 25 de la CRBV, artículos 137 y 138 de la Ley de Administración Pública sobre competencia de órganos de gobierno y artículo 19 de la Ley de Procedimientos Administrativos, numerales 1 y 4.

²⁴ Artículo 26, numeral 9 de la LU, establece entre las atribuciones del Consejo Universitario, la de “fijar el número de alumnos para el primer año y determinar los procedimientos de selección de aspirantes”. En su artículo 20, numeral 6, señala entre las atribuciones del CNU la de “Determinar periódicamente las metas a alcanzar en la formación de recursos humanos de nivel superior y, en función de este objetivo y de los medios disponibles, aprobar los planes de diversificación y cuantificación de los cursos profesionales propuestos por los respectivos Consejos Universitarios, y recomendar los correspondientes procedimientos de selección de aspirantes”.

²⁵ En Resoluciones 449, 450, 452 y 454 de 2008, el CNU aprobó un porcentaje mínimo de 30% para el ingreso de nuevos estudiantes por admisión. En 2014, el CNU impuso Resolución 491, sin consulta, en la que se establecen cuatro variables para ingreso por esta vía: Índice académico en las notas de 1er a 4to año (50%); Condiciones socio-económicas para favorecer a los que menos tienen (30%); Territorialización (15%) y Participación del estudiante en su comunidad, liceo, sociedad y entorno (5%). Consultoría Jurídica de la UCV, en: <http://ucvnoticias.ucv.ve/?p=40008>

²⁶ Sentencia N° 831 del TSJ (Expediente N° 15-0572) en: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/julio/179242-831-7715-2015-15-0572.HTML>

19. El Estado debe revocar cualquier medida que interfiera con decisiones o impida decidir a las universidades acerca de las políticas y los procedimientos de ingresos de nuevos estudiantes a la educación superior y, garantizar la consulta y la previa concertación con las universidades en lo relativo a criterios que busquen mejorar la igualdad de oportunidades en el acceso de estudiantes a la educación superior.

b. Injerencia en normas internas de autogobierno y participación

i. Suspensión de elecciones y de normas internas de participación política

20. Basándose en el artículo 34 de la LOE la Sala Electoral del TSJ no ha permitido la renovación de autoridades (rectores, decanos y órganos de cogobierno) hasta la fecha, habiendo suspendido desde 2011 todas las elecciones programadas en 9 universidades públicas -UCV, UDO, UCLA, ULA, UCA, ULA, LUZ, Universidad Nacional Experimental Politécnica Antonio José de Sucre (UNEXPO), Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL) y los Pedagógicos de Caracas y Maracay-, hasta que estas instituciones no incorporen al personal obrero y administrativo como electores. Las universidades han introducido recursos en el TSJ, solicitando la nulidad de los efectos de este artículo, sin decisión favorable hasta la fecha.

21. En LUZ, la Sala Electoral del TSJ con la Sentencia N° 134 del 24 de noviembre de 2011 no solamente dictó la suspensión de cualquier proceso electoral, sino la elaboración de un nuevo reglamento de elecciones universitarias en el plazo que fijó la misma, ordenando a las autoridades mantenerse en sus cargos hasta que se cumpla la decisión, a pesar de que las normas venezolanas no admiten intervención del Poder Electoral ni Judicial en los procesos de elección de autoridades universitarias, salvo una supervisión técnica y procedimental cuando las universidades lo soliciten. Actualmente cursa un recurso ante la Sala Electoral del TSJ y la Sala Constitucional se encuentra analizando procedimientos para intervenir de nuevo en esta materia de manera injustificada.

ii. Bloqueos a la participación en decisiones sobre la educación superior

22. En las universidades no autónomas del sistema de educación superior paralelo, el Estado también ha intervenido en la creación de figuras asociativas de gobierno que han servido para restar participación a las universidades autónomas en los órganos de decisión sobre políticas universitarias²⁷. Así, en las universidades no autónomas se creó la Asociación de Rectores Bolivarianos (Arbol) como asociación análoga a la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (AVERU) de las autónomas. Igualmente, se formó la Federación Nacional de Estudiantes (FNE) paralela a la Federación de Centros Universitarios (FCU), y la Federación de Trabajadores Universitarios de Venezuela (FETRAUVE) a la par de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios (FAPUV).

23. El 30 de octubre de 2015, falleció por hemorragia el estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ, Eleazar Hernández, al ser golpeado contra una cartelera cuyo vidrio se

²⁷ Desde la creación de Arbol los rectores de las universidades autónomas han quedado en minoría y muchas decisiones se toman sólo con el voto de los rectores del sistema paralelo de universidades.

rompió en una riña estudiantil²⁸. El hecho ocurrió luego de que la Federación Bolivariana de Estudiantes, integrada por estudiantes simpatizantes del gobierno y siguiendo la solicitud del Presidente Nicolás Maduro unos meses antes para activar fuerzas estudiantiles paralelas a las FCUs, llamara a un supuesto proceso electoral sin aval de la Comisión Electoral de la LUZ y en ausencia de la mayoría de los estudiantes por haber un paro universitario.

Recomendaciones

24. El Estado debe respetar y no interferir con las normas internas de autogobierno de las universidades para la elección de sus autoridades, garantizando que los electores sean integrantes del claustro universitario, como está establecido en la LU.
25. El Estado debe abandonar prácticas que restringen la participación de las organizaciones que representan a la comunidad universitaria – docentes y estudiantes – a fin de garantizar que puedan participar sin discriminación, en la determinación de las políticas de la enseñanza superior y en la defensa de sus legítimos intereses y derechos.

c. Restricciones al financiamiento y a la autonomía económica

i. Obstaculización de acceso al presupuesto

26. Las universidades autónomas que dependen del presupuesto público están sistemáticamente sometidas a prácticas de obstaculización para tener acceso a los recursos económicos que ha debilitado seriamente su capacidad de funcionamiento y las condiciones mínimas adecuadas para ejercer las actividades académicas. Éstas consisten en prácticas de opacidad, recortes y asignaciones fraccionadas e insuficientes que han reducido severamente la disponibilidad de recursos²⁹ y generan serios problemas de ejecución en detrimento de los estándares de la calidad académica³⁰.
27. Generalmente, las universidades autónomas públicas reciben entre 30% a 50% del presupuesto que solicitan anualmente, debiendo esperar por créditos adicionales de los que finalmente se obtiene entre 5% a 10%. Las decisiones respecto del presupuesto y compras están centralizadas³¹ y las cuotas llegan con severos retrasos. Además, se establecen limitaciones a las solicitudes para gastos que no sean de funcionamiento o personal, afectando las inversiones en infraestructura y servicios; adicionalmente, los costos deben ser calculados según un sistema de control de precios irreales, que no permite cubrir las dotaciones de los comedores, laboratorios³², oficinas y transporte³³.

²⁸ El Nacional: Investigan muerte del estudiante Eleazar Hernández en la Universidad del Zulia, en: http://www.el-nacional.com/sucesos/Investigan-Eleazar-Hernandez-Universidad-Zulia_0_729527266.html

²⁹ “Las universidades autónomas se han visto sometidas a un acoso económico que se manifiesta en la negación de los recursos que solicitan de acuerdo a sus necesidades y en el mantenimiento de las asignaciones presupuestarias sin aumento desde hace seis años”. Rachadel, Manuel, ‘Controversia sobre el régimen jurídico de las elecciones universitarias’, en *Gobernabilidad y calidad para la Universidad venezolana*, UCAB. 2013.

³⁰ Por ejemplo, unidades curriculares que deben impartirse durante un año académico, en ocasiones se reducen a 18 semanas de clase.

³¹ El 26 de enero de 2016, el Ejecutivo dictó decreto de compras centralizadas para las universidades públicas en violación a la autonomía económica y financiera establecida en la ley de universidades al someter los procesos de adquisición y compra de bienes a sus lineamientos y autorización. En: <http://www.finanzasdigital.com/wp-content/uploads/2016/01/Gaceta40836SistComprasPublicas.pdf>

³² Debido a las insuficiencias presupuestarias, la situación de las carreras universitarias teórico-prácticas en salud y ciencias biológicas en las universidades del país es precaria. A pesar de que las universidades cuentan, en la mayoría de las escuelas y departamentos, con una infraestructura amplia construida en décadas anteriores, la capacidad de los laboratorios se encuentra sumamente deteriorada, debido a la

ii. Costo de matrícula en universidades privadas

28. En el caso de las universidades privadas, cuyo presupuesto no depende del Estado, sino de ingresos provenientes de la matrícula, la intervención del Estado también afecta “*la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza*”, más allá de los límites establecidos en el artículo 13.4 del Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
29. Las universidades se han mantenido a flote pagando el costo de un deterioro importante de las condiciones de vida de sus docentes y de algunas de las capacidades de su infraestructura y servicios que resultan claves para garantizar una educación de calidad. Los intentos del Estado por regular el precio de la matrícula han ignorado sistemáticamente el impacto de los factores externos y las presiones que generan para estas instituciones y no han considerado los retos reales de este tipo de servicio, en el entendido de que se trata de un servicio público, independientemente de que las instituciones sean de carácter privado y sin fines de lucro.

iii. Restricciones de acceso a divisas

30. La existencia de un sistema de control cambiario cada vez más restrictivo genera dificultades para el acceso y la administración de divisas en todos los centros de educación superior que tiene un impacto en los siguientes procesos de las universidades: (a) dificulta la movilidad de docentes, investigadores y estudiantes en el marco de los procesos académicos, aspecto clave para las necesarias estrategias de internacionalización de las universidades; (b) dificulta la adquisición y actualización de equipos y servicios tecnológicos; (c) dificulta el mantenimiento de alianzas y adhesiones a redes internacionales de investigación o de intercambio académico; (d) retrasa obras de mejora de infraestructura y planes de expansión orientados a incrementar las capacidades para la prestación de mejores servicios; (e) plantea barreras para la adquisición de libros y la afiliación a diversos índices o revistas internacionales.

iv. Reducción de salarios de profesores universitarios

31. Mediante Sentencia N° 01074 del 30 de noviembre de 2010, la Sala Político Administrativa del TSJ procedió a desaplicar Normas de Homologación, las cuales eran la base normativa de las relaciones académico-laborales entre el Estado y el gremio docente³⁴. Como resultado, en 2013 el Estado impuso una Contratación Colectiva Única (ICCU) para el sector universitario con una vigencia de 2 años, en la que sólo participaron empleados y obreros. La segunda discusión (IICCU) se efectuó en 2015, en la cual el gremio docente aceptó participar³⁵. No obstante, la IICCU contiene

falta de mantenimiento adecuado, y de provisión de insumos y equipos necesarios. En muchos casos, se procesan agentes biológicos altamente patógenos sin cumplir con las normas de seguridad biológica nacionales e internacionales. En LUZ, los laboratorios están dotados con equipos obsoletos y en algunos casos dañados y no cuentan con los reactivos ni medios de cultivo necesarios para realizar las actividades prácticas, mucho menos actividades de investigación que cumplan los requerimientos de estudios de tercer y cuarto nivel.

³³ Entrevista con el Rector de la Universidad de Los Andes.

³⁴ Aprobada en 1982. A la par de estas normas, cada universidad podía suscribir con su respectiva Asociación de Profesores, contrataciones colectivas de efectos internos, las cuales servían de complemento. En LUZ, por ejemplo, se suscribieron dos contrataciones colectivas entre años 1991-1992, aún vigente en virtud de que el mismo convenio previó que mientras no fuera aprobado otro, el mismo continuaría obligando a las partes suscribientes.

³⁵ La contratación afecta a los profesores de las universidades públicas, tanto nacionales como politécnicas, institutos y colegios universitarios, cuyos derechos FAPUV también ha defendido. Respecto a la participación del gremio docente, FAPUV expresó: “FAPUV aceptó participar en la ICCU, aunque nuestro instrumento son las Normas de Homologación, para evitar el conflicto, para abrir un

cláusulas arbitrarias que obligan a ser parte de “*brigadas contra la especulación y el acaparamiento*” y se elimina la denominación de profesores universitarios adoptando la de “*trabajadores universitarios*”. FAPUV expuso en comunicado público las violaciones que comportan las tablas salariales de la IICCU³⁶ por disminución de escalas de remuneración³⁷ y la negación de la progresividad, homologación e indexación del salario, respecto al mínimo vital³⁸.

32. Además, la IICCU (cláusula 64) creó distorsiones por las cuales hoy en día 64% de los profesores universitarios devengan menos del salario mínimo vital, incluso después del Decreto de Aumento de Salarios N° 2.243 del 19 de febrero de 2016, violando la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT)³⁹ y los Convenios N° 26, 87, 95, 98 y 100 de la OIT. El salario del personal administrativo, por ejemplo – que corresponde a un Técnico Superior Universitario – es superior al de un profesor con títulos de tercer y cuarto nivel y que ingresa por concurso de oposición⁴⁰. Como producto del deterioro de las condiciones de trabajo y salario, un gran número de profesores han abandonado sus cargos. En septiembre de 2015, la USB reportó el retiro de 500 profesores para emigrar del país⁴¹. Durante los últimos 3 años la UCV ha perdido más de 700 docentes. Tanto en la UCA⁴² como en la UCLA⁴³ han renunciado más de 100 profesores en cada una.

Recomendaciones

33. El Estado debe considerar los retos de la educación universitaria privada en el marco de los retos generales del sistema educativo, mediante la búsqueda de soluciones consensuadas, absteniéndose de opciones punitivas en cualquier intento de regulación de los precios de la matrícula.

34. El Estado debe asegurar que, aun en tiempos de limitaciones graves de recursos, la calidad de la educación, al igual que la de otros derechos sociales, no se vea indebidamente afectada por restricciones financieras inapropiadas o discriminatorias, de conformidad con lo estipulado en la Observación General N° 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

espacio de diálogo que permitiera atender de manera conjunta la crisis en el sector universitario, donde la Nación está perdiendo aceleradamente el talento formado por décadas, su acervo intelectual, y su potencial de investigación científica y tecnológica...”.

³⁶ Las tablas violan artículos 91 y 104 de la CRBV que protege la carrera docente y obliga al Estado a garantizarle a los educadores “*un régimen de trabajo y nivel de vida acorde con su elevada misión*”. También violan los artículos 15, 19, 98 y 108 sobre condiciones salariales y los artículos 86, 87 y 88 de la LU sobre clasificación de los miembros del personal docente y de investigación.

³⁷ Las intercalas se redujeron de, entre 20 y 24%, a 13%. Los auxiliares docentes se ubicaron en escalas de bachilleres, tratándose de personal técnico que ejerce funciones de docencia y de investigación científica. Las tablas para profesores a tiempo convencional, no se presentaron trayendo como consecuencia una reducción de su salario por defecto.

³⁸ Con base en artículos 104 y 105 de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT).

³⁹ Para septiembre de 2016 se ofreció un aumento de 20% con una inflación de 3 dígitos. El salario del profesor universitario de mayor categoría académica y dedicación (4,5 Salarios mínimos, en adelante “SM”) no cubre el costo de la canasta básica, la cual se ubicaba en 158.000,00 (155 SM). Fueron negadas las primas por hijos y por jerarquía o cargo, que existen por Actas Convenio y Normas de Homologación en la mayoría de las universidades; y la prima de titularidad y auxiliar docente V fue objeto de un aumento mínimo, perjudicando la carrera académica.

⁴⁰ Las ICCU y IICCU violan el artículo 96 de la CRBV, al desconocer el derecho a la contratación colectiva, desmejorar el salario y quebrar la relación entre carrera académica y nivel salarial.

⁴¹ El Nacional: 500 profesores de la USB se fueron del país, en: http://www.el-nacional.com/sociedad/mayoria-profesores-USB-pais_0_702529944.html

⁴² El Nacional: Profesores universitarios emigran por los bajos salarios, en: http://www.el-nacional.com/sociedad/Profesores-universitarios-emigran-bajos-salarios_0_717528322.html

⁴³ El Nacional: 100 profesores de la UCLA renunciaron por bajos sueldos, en: http://www.el-nacional.com/sociedad/profesores-UCLA-renunciaron-bajos-sueldos_0_731326939.html

35. El Estado debe hacer el máximo esfuerzo para ofrecer a todas las universidades públicas acceso a un presupuesto estable, suficiente y autónomo, que garantice el derecho a estudiar en instituciones con infraestructuras físicas, docentes, técnicas y científicas adecuadas y de calidad.
36. El Estado debe garantizar el derecho de los profesores universitarios a un salario y a condiciones de trabajo dignas, a la contratación colectiva y a la libertad de colegiatura, para que puedan dedicarse al desempeño de sus funciones profesionales de enseñanza, labor intelectual e investigación.

d. Inseguridad de los recintos universitarios

37. Los elevados índices de violencia exponen a las comunidades e instalaciones universitarias a altos riesgos de actos delictivos. Los robos a estudiantes y al personal académico, a menudo durante labores de investigación y docencia, el secuestro y los hurtos de mobiliario y equipos, se han incrementado durante los últimos años y no son investigados. Las protestas iniciadas en febrero de 2014 y extendidas a gran parte del país, se originaron por el intento de violación a una estudiante en la ULA-Núcleo Táchira⁴⁴.
38. ODH-ULA ha registrado más de 14 incidentes de inseguridad en 8 universidades públicas y privadas del país desde 2015. En junio, dos hombres fueron asesinados en la UCA. Ese mes un autobús de la Universidad Santa María fue asaltado dentro de sus instalaciones. El 4 de noviembre de 2015, durante un Consejo Universitario en la UCV, civiles armados mantuvieron secuestrado a un grupo de 60 personas durante 4 horas. Entre enero y febrero de 2016 en el Núcleo Trujillo de la ULA se reportaron 3 incidentes relacionados con hurto de bienes. El 11 de febrero de 2016, civiles armados robaron en una clase a 32 estudiantes y al profesor. Hecho similar ocurrió el 19 de octubre de 2015 en el Instituto Universitario Rufino Blanco Fombona del estado Mérida, cuando los estudiantes en plena clase fueron robados por hombres armados con pistolas y granadas⁴⁵.

Recomendaciones

39. El Estado debe proteger la vida, la seguridad y la integridad física del personal universitario a fin de garantizar las labores de educación, investigación y extensión.
40. El Estado debe garantizar que no se obstaculice con actos de violencia, intimidación o acoso el desempeño del personal docente ya se trate de su labor en el aula o de sus actividades de investigación.

III. Obligaciones con libertades fundamentales de profesores y estudiantes

a. Restricciones a libertades de expresión, asociación, reunión y manifestación pacífica

41. La criminalización y represión del Estado hacia las manifestaciones estudiantiles llegó a niveles alarmantes a partir de 2013, generando acciones de protección por parte de órganos internacionales

⁴⁴ Informe Preliminar sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Estado Táchira, en el marco de las protestas entre el 4 de febrero y 4 de septiembre de 2014/ Equipo de Derechos Humanos del Estado Táchira con apoyo de CDH-UCAB, CivilisDDHH y Provea, en: <http://civilisac.org/civilisweb/wp-content/uploads/Informe-DDHH-Tachira-1.pdf>

⁴⁵ Observatorio de derechos Humanos ULA, en: http://www.uladdhh.org.ve/wp-content/uploads/2015/11/Boletiin_1_seguridad.pdf

de derechos humanos. Entre febrero y junio de 2014, fueron detenidos de manera preventiva y sometidos a juicios irregulares sin debido proceso más de 3.000 manifestantes, la mayoría estudiantes de universidades públicas y privadas de varios estados del país que participaron en protestas pacíficas. Un patrón grave de estas políticas, es la intervención de efectivos del ejército – no facultados ni por ley ni por sus funciones para el control de orden público – y de grupos de civiles armados, actuando con la aquiescencia o en colaboración con los cuerpos de seguridad.

42. La reducción significativa del número de manifestaciones estudiantiles y ciudadanas por causa de estas políticas, no ha hecho descender la presencia de militares ejerciendo acciones de control y vigilancia en vías públicas y alrededor de las universidades, ni se han modificado los patrones abusivos contra las protestas, situación sobre la que el Estado debe responder conforme a las recomendaciones del Comité contra la Tortura de 2014 y Comité de Derechos Humanos de 2015, todavía no implementadas⁴⁶.
43. En 2015, el Ministerio de la Defensa dictó la Resolución 008610 autorizando a las fuerzas armadas nacionales controlar reuniones y manifestaciones públicas, usando a discreción armas de fuerza letal. El 24 de febrero de 2015, Kluivert Roa, estudiante de educación media, fue asesinado en protestas del estado Táchira, lo que originó 15 estudiantes heridos en nuevas manifestaciones reprimidas en la ULA y la Universidad Católica del Táchira (UCAT). Médicos que atendieron a manifestantes heridos fueron detenidos e interrogados por funcionarios del Servicio Bolivariano de Inteligencia (SEBIN). De enero a octubre de 2015, tres estudiantes universitarios fueron asesinados por la Guardia Nacional y la Policía Nacional Bolivariana, fuera de los campus universitarios⁴⁷.
44. Entre 2015 y 2016 el ODH-ULA ha reportado más de 20 protestas estudiantiles que han sido reprimidas con saldo de estudiantes detenidos y/o heridos. El 23 de enero de 2015, Simón Gabay, estudiante de la ULA, recibió un balazo en el tobillo propinado por civiles motorizados armados, aún cuando ya la marcha universitaria de ese día había concluido. El 27 de enero de 2015, 18 estudiantes fueron detenidos en protestas realizadas en la ULA y posteriormente liberados sin cargos. El 22 de julio de 2015, estudiantes que protestaban frente a la Facultad de Medicina de la ULA, fueron agredidos por civiles motorizados armados que disparaban a matar, según los relatos recogidos. En los testimonios se señaló que *“la policía les abría el camino a los civiles armados para que los agredieran”*. Scholars at Risk documentó que 10 estudiantes resultaron heridos en Caracas el 2 de noviembre de 2015, durante una marcha universitaria frente a la Vicepresidencia de la República⁴⁸. La represión también ha ocasionado daños a la infraestructura de las universidades.
45. Profesores e investigadores que cuestionan políticas de gobierno, son objeto de seguimiento y acoso por parte del Cuerpo de Investigaciones Científicas y Criminalísticas (CICPC) y el SEBIN. En 2012, el Rector de la ULA informó ser interrogado por más de 4 horas debido a protestas por racionamiento eléctrico en residencias fuera de la universidad. En 2014, más de 200 profesores y personal de la ULA, recibieron citaciones por su participación en manifestaciones de carácter

⁴⁶ CAT/C/VEN/CO/3-4/Párr.9. CCPR/C/VEN/CO/4/Párr.14

⁴⁷ ODH-ULA: Boletín mensual N° 1. Situación de inseguridad en las universidades venezolana. Enero-Octubre 2015, en: http://www.uladdhh.org.ve/wp-content/uploads/2015/11/Boletín_1_seguridad.pdf

⁴⁸Scholar at Risk, Academic Freedom Monitor, en: <http://monitoring.academicfreedom.info/map/americas>

pacífico⁴⁹. En 2013 Leo León, periodista de la ULA, fue acusado de difamación por el gobernador Alexis Ramírez⁵⁰. Ese año, la Dirección Nacional de Investigación contra el Terrorismo del CICPC citó a los profesores Víctor Poleo y José Manuel Aller, y al ingeniero Miguel Lara, por sus declaraciones públicas sobre la crisis eléctrica en el país⁵¹. El 20 de enero de 2015, el SEBIN detuvo al ingeniero Luis Vázquez y, en 2016, el profesor Pedro Mora de la ULA denunció persecución del SEBIN y amenazas telefónicas, por el mismo motivo.

46. El 3 de marzo de 2015, la mayoría de diputados oficialistas de la AN aprobó un Acuerdo solicitando la intervención de las universidades debido a su paralización por exigencias reivindicativas⁵². 22 organizaciones de derechos humanos, AVERU⁵³, FAPUV, FCU y trabajadores universitarios manifestaron su rechazo. El Acuerdo de la AN acusa a las universidades de “*generar procesos de insubordinación a la ley y de apoyar salidas inconstitucionales y violentas en contra del gobierno democráticamente electo*”⁵⁴.

Recomendaciones

47. El Estado debe abstenerse de restringir el ejercicio de la libertad académica, de pensamiento, de expresión, de reunión y asociación, de profesores, estudiantes y personal universitario, garantizando que toda opinión pueda ser expresada sin temor a discriminación o represión por parte del Estado.
48. El Estado debe derogar todo decreto que criminalice el ejercicio de las libertades de expresión y reunión y que limite el derecho a cuestionar políticas públicas.

b. Ataques a instalaciones y recintos universitarios

49. En 2013, el Centro de Atención Médica Integral de la ULA (CAMIULA) fue atacado durante el segundo día de protestas frente al Consejo Nacional Electoral (CNE) para exigir el recuento de votos de las elecciones presidenciales de abril. Según testigos, motorizados armados atacaron y persiguieron a los manifestantes hasta CAMIULA con bombas y balas. Los atacantes quemaron vehículos y causaron destrozos en el centro de salud, hiriendo al personal. Ningún cuerpo de seguridad que se encontraba resguardando la sede del CNE impidió el asalto ni protegió a los presentes⁵⁵. Los hechos no han sido investigados y permanecen impunes.
50. En las manifestaciones de 2014, más de 20 universidades públicas y privadas de distintos estados del país fueron atacadas sistemáticamente por cuerpos de seguridad y civiles armados. Varios de estos

⁴⁹ ODH-ULA: Informe sobre violaciones a los derechos humanos en Mérida, febrero-julio 2014, en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/40296/1/informeDDHH.pdf>

⁵⁰ Recurso del cual posteriormente desistió: <http://merida.tsj.gob.ve/DECISIONES/2014/ENERO/931-20-LP01-P-2013-016385-.HTML>

⁵¹ El Nacional: CICPC cita a expertos eléctricos por declarar sobre la crisis http://www.el-nacional.com/regiones/CICPC-ingenieros-electricistas-declarar-crisis_0_271172942.html

⁵² Asamblea Nacional: Acuerdo en rechazo a paro Universidades, en: <http://historico.tsj.gob.ve/gaceta/noviembre/4112015/4112015-4427.pdf#page=2>

⁵³ Comunicado de AVERU en: <http://www.prensa.ula.ve/2015/11/09/comunicado-de-averu-ante-las-amenazas-la-educaci%C3%B3n-superior>

⁵⁴ ULA: Centro universitario y organizaciones de derechos humanos se pronuncian sobre el acuerdo, en: <http://www.uladdhh.org.ve/index.php/2015/11/09/centros-universitarios-y-organizaciones-de-ddhh-se-pronuncian-sobre-el-acuerdo/>

⁵⁵ Video preparado por la ULA: <http://www.prensa.ula.ve/2013/04/18/ataque-a-camiula-violencia-e-impunidad-video/>

ataques fueron documentados en informes públicos por ODH-ULA⁵⁶, CDH-UCAB⁵⁷, CODHEZ⁵⁸ y Civilis DDHH⁵⁹, en los que se registraron agresiones físicas y psicológicas a estudiantes, profesores y trabajadores, y la provocación de incendios de edificios, oficinas, bibliotecas y otros bienes, siendo casos notorios los de ULA-Núcleo Mérida y Núcleo Táchira, Estación de Radio de ULA, LUZ, Universidad Rafael Beloso Chacín, UCV, UDO, UCLA, UNEXPO-Núcleo Carora, Universidad Fermín Toro y Universidad Metropolitana. Aunque en menor proporción, los ataques han continuado como la quema de un autobús de la ULA-Núcleo Táchira en 2015⁶⁰.

Recomendaciones

51. El Estado debe garantizar condiciones de paz y seguridad adecuadas para la enseñanza y la investigación en los recintos universitarios y proteger las instituciones de educación superior de las amenazas que se presenten contra su autonomía.
52. El Estado debe garantizar la protección y seguridad de las instalaciones de las universidades y salvaguardar y garantizar el orden público y la seguridad de las personas y de los bienes.

⁵⁶ ODH-ULA: Informe sobre violaciones a los derechos humanos en Mérida, febrero-julio 2014, en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/40296/1/informeDDHH.pdf>

⁵⁷ CDH-UCAB: Licencia para protestar, junio 2014, en: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/licencia%20para%20protestar.pdf

⁵⁸ CODHEZ: Informe sobre la situación de los derechos humanos en el estado Zulia, en: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/INFORME%20FINAL%20CDDHH%20ZULIA.pdf:

⁵⁹ CivilisDDHH: Informe sobre Ataques a Civiles en Áreas Residenciales, 2014. Págs. 38 y 39. En: <http://civilisac.org/civilisweb/wp-content/uploads/Informe-Ataques-a-Civiles-en-Areas-Residenciales-2014-1.pdf>

⁶⁰ Rector de la ULA rechaza actos vandálicos dentro de la ULA Táchira <http://prensa.ula.ve/2015/01/12/rector-de-la-ula-rechaza-actos-vandalicos-dentro-de-la-ula-tachira>