

El pensamiento bajo amenaza

*Situación de la libertad académica y
la autonomía universitaria en Venezuela*



Octubre, 2017

Coalición de Cátedras y
Centros Universitarios de Derechos Humanos



Foto de portada:

Roberto González, estudiante de Comunicación Social de UCAB Guayana.

Marcha de las togas, en solidaridad con el profesor Marcos Valverde y el estudiante Nelson Navas, detenidos el 18 de mayo de 2017



El pensamiento bajo amenaza

Situación de la libertad académica y la autonomía universitaria en Venezuela

Proyecto conjunto de investigación de:

- ◆ Cátedra de Periodismo y Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello - Guayana
- ◆ Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello
- ◆ Centro de Derechos Humanos de la Universidad Metropolitana
- ◆ Comisión de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia
- ◆ Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad de Los Andes
- ◆ Proyecto de Extensión: Visibilización y educación en derechos humanos de la Facultad de Educación de la Universidad de Carabobo

Consultor metodológico:

Jo D'Elía

Coordinadora del proyecto:

Ligia Bolívar O.

Resumen ejecutivo

Las universidades venezolanas vienen experimentando un deterioro progresivo de su autonomía y de la libertad académica de sus integrantes, directa violación al derecho a la educación que afecta, también otros derechos como el derecho a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la asociación, con serias consecuencias y costos humanos en lo que respecta al derecho a la vida, la integridad física, la libertad personal y el debido proceso.

Una primera expresión del proceso de erosión de las bases de la autonomía universitaria y la libertad académica se observa a partir de 2003, con la creación de universidades subordinadas al Ejecutivo, seguida por el desconocimiento y desmontaje progresivo del marco jurídico y, finalmente, con el desarrollo de una nueva institucionalidad en las políticas sobre educación superior, cuya base es un sistema paralelo de universidades, pero que se extiende a otras estructuras y asociaciones necesarias para el funcionamiento del sistema universitario.

Como parte de este proceso, en 2009 es aprobada la Ley Orgánica de Educación, en la cual se plasma de manera expresa la concepción del Estado docente y se anticipan algunos supuestos que posteriormente serán aplicados a la educación universitaria a partir de 2010, cuando la Asamblea Nacional aprueba la Ley de Educación Universitaria que, pese a haber sido vetada por el Presidente en enero de 2011, ha sido impuesta por la vía de los hechos a partir de entonces.

De conformidad con el rescate de la figura del Estado docente, el Ejecutivo impuso desde 2014, un nuevo modelo de asignación de cupos, privilegiando criterios no académicos en la decisión sobre el ingreso de estudiantes a las universidades. Como consecuencia de este sistema impuesto – y cuestionado tanto por las autoridades universitarias como por el movimiento estudiantil – se amplió significativamente la brecha entre estudiantes con cupo asignado y estudiantes que, en efecto, consignaron los recaudos para formalizar su ingreso.

También con fundamento en el Estado docente, en 2015 el Ejecutivo dictó el Sistema de Formación Permanente del Docente Universitario, que impone unilateral y verticalmente una visión de lo que debe ser la universidad y el docente y, por ende, su proceso de formación.

Se han registrado eventos que dan cuenta de la forma en que las universidades, sus autoridades o miembros han sido blanco de amenazas, ataques intimidatorios o de descrédito, o de actos de criminalización o agresión, por sus actividades o labor académica o por su condición de miembro de la comunidad académica. Profesores de diversas universidades han sido detenidos o acosados por funcionarios de órganos de seguridad del Estado a causa de sus opiniones profesionales sobre

la situación crítica de servicios como salud, energía eléctrica o infraestructura. Estas descalificaciones también alcanzan a estudiantes y sus representantes quienes han sido calificados como terroristas, golpistas o conspiradores por altos funcionarios del Estado.

Estudiantes, profesores y empleados de universidades bajo control directo del Ejecutivo, tampoco son ajenos a actos de intimidación o discriminación; en estos casos, las acciones se producen como represalia por expresiones críticas hacia el gobierno.

La libertad de expresión se ha visto afectada debido a ataques y clausura de medios de comunicación universitarios y persecución contra periodistas que trabajan para ellos.

Las protestas convocadas u organizadas por universidades, movimiento estudiantil o gremios relacionados, han sido blanco de algunos de los episodios de mayor represión. El movimiento estudiantil ha sido severamente reprimido en el ejercicio de su derecho a la protesta pacífica. Más de 3.000 personas fueron detenidas en el marco de protestas en 2014, con un perfil predominante: estudiantes, de sexo masculino, con edades entre 18 y 25 años. Durante la primera mitad de 2017 se produjo un incremento de la represión que resultó en centenares de heridos y fallecidos. Al menos 20 estudiantes fueron asesinados en este contexto, la mayoría como consecuencia del disparo directo o a corta distancia de bombas lacrimógenas, o por heridas provocadas por cartuchos modificados que contenían en su interior metras (canicas) u objetos metálicos.

A partir de mediados de 2016 los patrones de detención sufrieron nuevos agravantes, ya que los tribunales comenzaron a dejar detenidos a los estudiantes, pese a que el Ministerio Público no presentaba cargos; también se presentaron casos en los que los tribunales acordaron la libertad condicional y los cuerpos de seguridad a cargo de los detenidos se reusaron a acatar la decisión judicial. En otras ocasiones, se aumentó el número de fiadores exigidos para otorgar medidas sustitutivas a la prisión y/o se incrementó la cuantía de ingresos medidos en Unidades Tributarias que debían tener los fiadores.

Desde mediados de 2017, con la activación del llamado "Plan Zamora", se ha activado la justicia militar en contra de civiles. Varios profesores universitarios, estudiantes y empleados se encuentran sometidos a la jurisdicción militar, algunos de ellos detenidos en condiciones inhumanas, con el consecuente deterioro de su salud.

En su afán represivo, los cuerpos de seguridad han perseguido a los estudiantes hasta el interior de sus casas de estudio, en abierta violación de la autonomía universitaria. Como consecuencia de estas persecuciones, se han producido destrozos en las instalaciones universitarias e incursiones ilegales de efectivos armados a las sedes académicas.

En otras ocasiones, los ataques a las universidades han sido directos, con el objeto de causar daño a las instalaciones y a los miembros de la comunidad universitaria. Durante las protestas nacionales del 2014 más de 20 universidades fueron atacadas, verificándose en muchos de estos ataques la participación de civiles armados que actúan con la tolerancia de las autoridades o en coordinación con éstas.

La inseguridad en los recintos universitarios y sus alrededores se ha incrementado considerablemente, obligando a reducir o eliminar horarios de clases nocturnos. Igualmente, se ha visto afectada la calidad de la enseñanza debido al robo de equipos e insumos.

El derecho a la asociación ha sido severamente afectado por la aplicación de facto de la vetada LEU de 2010, toda vez que las estructuras asociativas contempladas en dicha ley – y rechazadas por la comunidad universitaria durante la discusión de la misma – se están aplicando, mediante la creación de condiciones impuestas desde el Ejecutivo, en cuanto al tipo de asociación al que se le reconocería legitimidad como interlocutor en los procesos de negociación colectiva.

Desde 2012 la Sala Electoral del TSJ ha interferido sistemáticamente en los procesos electorales de las universidades mediante decenas de sentencias que obstaculizan el pleno ejercicio del autogobierno. Tan solo entre 2012 y 2015, la Sala Electoral dictó 43 sentencias que afectan procesos electorales en universidades del país, tanto de autoridades, como de la representación estudiantil. En 2017 se observaron otras prácticas mediante las cuales se ha pretendido imponer la sustitución de autoridades en las universidades.

Las competencias rectoras de las universidades autónomas son asumidas ilegalmente por el Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria Ciencia, Tecnología, despacho del cual depende ahora la aprobación y certificación de los programas de formación, los posgrados y los intercambios científicos.

Desde 2010 el CNU no ha autorizado la creación de nuevas ofertas académicas, ni nuevas menciones en las carreras existentes en universidades nacionales autónomas o privadas. En ese mismo período, se han abierto nuevas carreras y menciones en el sistema universitario paralelo.

La matrícula oficial, según reportes de las autoridades, colocaría a Venezuela con una de las tasas de cobertura más altas del mundo (83%); sin embargo, no se tiene acceso a datos que permitan validar la veracidad de esta cifra, ni evaluar indicadores de retención, permanencia, deserción y rendimiento académico. Por el contrario, cifras parciales disponibles indican un ascenso preocupante en los niveles de deserción.

Las universidades públicas han venido siendo sometidas a lo que sus autoridades denominan un cerco o asedio presupuestario. Los presupuestos aprobados para el año correspondiente siempre son insuficientes y repetidos. Adicionalmente, el Ejecutivo ha venido amedrentando a las universidades complicando innecesariamente los procedimientos de rendición de cuentas.

La existencia de un sistema de control cambiario cada vez más restrictivo genera dificultades para el acceso y la administración de divisas, con un impacto en diversos procesos de las universidades que incluyen movilidad de docentes, investigadores y estudiantes, adquisición y actualización de equipos y servicios tecnológicos, adquisición de libros y la afiliación a índices o revistas internacionales y mantenimiento de alianzas y adhesiones a redes internacionales de investigación o de intercambio académico.

El deterioro de las condiciones económicas del país, sumado al cerco presupuestario al sector universitario, tiene una incidencia directa en la desmejora de la calidad de la educación, que se refleja en el éxodo de docentes e investigadores con experiencia (estimado en un 50%), así como a una reducción considerable de los fondos destinados a la actualización de laboratorios, bibliotecas y otros equipos necesarios para la docencia e investigación.

Autoridades de las universidades autónomas señalan un trato discriminatorio respecto a las universidades dependientes del ejecutivo en lo que se refiere a plazos y condiciones para estructurar su presupuesto, ya que estas universidades tienen acceso a la información con mayor antelación.

En el caso de las universidades privadas, la situación económica del país, y particularmente las políticas que, en materia de presupuesto y precio de la matrícula, han pretendido imponer o impuesto las autoridades del Estado, han generado un impacto en la gestión de las universidades privadas, las cuales viven bajo la amenaza permanente de fijar un precio de matrícula muy por debajo del límite mínimo que permita su funcionamiento.

El factor que ha afectado la investigación universitaria de manera más negativa en los últimos años es la reforma de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (LOCTI) de 2010, mediante la cual el gobierno no solo centraliza en un fondo todos los recursos públicos y privados destinados a la investigación científica, sino que se convierte en el único responsable por su manejo y asignación, excluyendo al sector académico y empresarial de la toma de decisiones e incorporando en su lugar a las comunas.

Listado de siglas

AN	Asamblea Nacional
ARBOL	Asociación de Rectores Bolivarianos
AVERU	Asociación Venezolana de Rectores Universitarios
CAMIULA	Centro de Atención Médica Integral de la Universidad de Los Andes
CDH UCAB	Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello
CICPC	Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas
CNE	Consejo Nacional Electoral
CNU	Consejo Nacional de Universidades
CONATEL	Comisión Nacional de Telecomunicaciones
FAPUV	Federación de Asociaciones de profesores universitarios
FCU	Federación de Centros Universitarios
FETRAUVE	Federación de Trabajadores Universitarios de Venezuela
FNE	Federación Nacional de Estudiantes
ICCU	Primera Contratación Colectiva Única
IICCU	Segunda Contratación Colectiva Única
LEU	Ley de educación universitaria
LOCTI	Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación
LOE	Ley Orgánica de Educación
LOTTT	Ley orgánica del trabajo, de los trabajadores y trabajadoras
LUZ	Universidad del Zulia
MPPEUCT	Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria Ciencia, Tecnología
ODH-ULA	Observatorio de Derechos Humanos de la ULA
PNB	Policía Nacional Bolivariana
PNF	Programas Nacionales de Formación
SEBIN	Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional
SNI	Sistema Nacional de Ingreso a la Educación Superior
TSJ	Tribunal Supremo de Justicia
UBV	Universidad Bolivariana de Venezuela
UCAB	Universidad Católica Andrés Bello
UCAT	Universidad Católica del Táchira
UCLA	Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado
UCV	Universidad Central de Venezuela
UGMA	Universidad Gran Mariscal de Ayacucho
ULA	Universidad de Los Andes
UNEFA	Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Nacional
UNICA	Universidad Católica Cecilio Acosta
UNIMET	Universidad Metropolitana
UPEL	Universidad Pedagógica Experimental Libertador
USB	Universidad Simón Bolívar
USM	Universidad Santa María
VTV	Venezolana de Televisión

Tabla de contenidos

Presentación	7
I. Marco conceptual y metodológico	9
1. Los contenidos del derecho a la educación y su relación con la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior	12
1.1. <i>Los propósitos y características del derecho a recibir educación</i>	12
1.2. <i>La libertad de enseñar, investigar y crear en la educación</i>	15
1.3. <i>La lucha contra la discriminación en la enseñanza</i>	18
2. Los contenidos de las libertades fundamentales y su relación con la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior	21
2.1. <i>Las características generales y contenidos de las libertades fundamentales</i>	22
2.2. <i>El entorno propicio y seguro para la protección de las libertades fundamentales</i>	29
3. Los contenidos específicos de la libertad académica y la autonomía universitaria	32
3.1. <i>Las Declaraciones de Lima y Sinaia sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria</i>	33
3.2. <i>La Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente</i>	40
3.3. <i>La Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación</i>	44
4. Los atributos de la libertad académica y la autonomía universitaria	47
4.1. <i>Los atributos de la libertad académica y la autonomía universitaria en el marco de otros derechos humanos</i>	47
4.2. <i>Los atributos según contenidos específicos de la libertad académica y la autonomía universitaria</i>	50
4.3. <i>Los atributos según características de indivisibilidad, interdependencia y complementariedad</i>	51
5. Los estándares de cumplimiento de los derechos a la libertad académica y a la autonomía universitaria	53
6. Los indicadores y fuentes de información de los estándares de libertad académica y autonomía universitaria	58
II. La restricción progresiva de la autonomía universitaria y la libertad académica	69
1. Las primeras amenazas	69
2. Desconocimiento del marco normativo	71
3. Nueva institucionalidad no autónoma en las políticas de educación universitaria	74

III. La libertad académica	79
1. Restricciones a la libertad académica en el marco del libre pensamiento, conciencia, opinión y expresión de ideas, opiniones y conocimientos	79
2. Restricciones de la libertad académica en el marco de los propósitos y objetivos primordiales de la educación superior y el principio de no discriminación en la esfera de la enseñanza	81
3. Políticas y prácticas de censura, descrédito, intimidación o criminalización del ejercicio de la libertad académica	88
4. Represión y restricciones a las libertades de expresión, reunión pacífica y asociación en el ejercicio de la libertad académica	97
1.1. <i>Actos contra la libertad de expresión</i>	98
1.2. <i>Manifestaciones reprimidas</i>	99
1.3. <i>Detenciones o privación arbitraria de libertad</i>	109
1.4. <i>Uso de la justicia militar</i>	119
1.5. <i>Inseguridad y violencia</i>	122
1.6. <i>Ataques a recintos universitarios</i>	129
1.7. <i>Libertad de asociación</i>	135
IV. La autonomía universitaria	141
1. Restricciones a la autonomía universitaria en el marco de la libertad para enseñar, establecer y dirigir instituciones de enseñanza	142
1.1. <i>Destitución, despido, suspensión o sustitución arbitraria de autoridades</i>	142
1.2. <i>Negación u obstaculización de autorización o permiso para crear universidades, carreras o programas</i>	145
2. Restricciones a las capacidades físicas, materiales, humanas y técnicas de las universidades para ofrecer una educación de calidad y adaptable en el marco del derecho a la educación superior, sin ninguna distinción fundada en motivos prohibidos	147
2.1. <i>Disponibilidad de la educación superior</i>	147
2.2. <i>Restricciones al financiamiento y autonomía administrativa</i>	150
2.3. <i>Calidad de la educación</i>	157
2.4. <i>Accesibilidad de la educación superior</i>	163
2.5. <i>Prácticas discriminatorias a través del financiamiento público</i>	165
3. Grado de reconocimiento jurídico y práctico de la autonomía universitaria	167
4. Presiones, injerencias e interferencias que violan la autonomía universitaria	169
4.1. <i>Interferencias en la dirección de los asuntos académicos</i>	169
5. Restricciones de acceso a las relaciones y a la cooperación científica y académica internacional	174
V. Conclusiones y recomendaciones	176

Anexo: Estándares y cuestionario aplicado a la investigación

Índice de cuadros

Derechos englobados en la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior	36
Obligaciones de los estados con la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior	37
Deberes de las instituciones de enseñanza superior y obligaciones de los estados en libertad académica y autonomía de las instituciones de enseñanza superior	38
Derechos del cuerpo docente en el marco de la libertad académica	42
Principios de rendición de cuentas en el ejercicio de la autonomía de las instituciones de enseñanza superior	44
Atributos de la libertad académica y autonomía universitaria en el marco de otros derechos humanos	49
Atributos de la libertad académica y la autonomía universitaria según sus características de indivisibilidad, interdependencia y complementariedad	53
Estándares de cumplimiento de obligaciones con la libertad académica y la autonomía de las universidades	58
Estándares, indicadores y fuentes de información	59
26 universidades son tuteladas desde el MPPEUCT	77
Estudiantes fallecidos en protestas durante 2017	104
Un caso emblemático de detención arbitraria y violación del debido proceso	116
Detenciones arbitrarias en la Universidad de Carabobo	120
Ataques a universidades en 2014	130
Impacto de la crisis económica del país en las instituciones de educación superior - 2016	155
El fraude de la masificación	158

Presentación

En 2009, el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello impulsó la creación de un mecanismo de coordinación e intercambio entre los centros y cátedras de derechos humanos, con la participación inicial de seis universidades del país. Desde entonces, nuevos centros y cátedras han sido creados y se han sumado a este mecanismo, a través del cual se ha impulsado el desarrollo de diversas actividades académicas y de extensión, en lo que hoy se conoce como la Coalición de Cátedras y Centros Universitarios de Derechos Humanos de Venezuela.

En 2013, a medida que se desarrollaba la discusión de la Primera Convención Colectiva Única, se hizo evidente el desplazamiento de las asociaciones históricas que representaban a los profesores universitarios en los procesos de negociación colectiva, y su sustitución por sindicatos no autónomos de reciente creación, mediante procesos electorales poco transparentes. Surgió así la preocupación compartida por varios centros y cátedras de derechos humanos en cuanto a la aplicación, por la vía de los hechos, de la Ley de Educación Universitaria, que había sido aprobada en una madrugada de diciembre de 2010 por la Asamblea Nacional y vetada por el Presidente de la República en enero de 2011.

Si bien desde 2004 comenzaron a imponerse las primeras normas y prácticas tendentes a erosionar la libertad académica y la autonomía universitaria, la aprobación de la Ley de Educación Universitaria en 2010 es sin duda un hito a partir del cual se producen los mayores ataques a estos componentes del derecho a la educación, pese al casi inmediato veto presidencial. De allí que las cátedras y centros universitarios de derechos humanos acordaran desarrollar un documento conjunto, en el que se reflejara la realidad del sector universitario desde la perspectiva de los derechos humanos, con énfasis en la libertad académica y la autonomía universitaria como componentes del derecho a la educación y su relación con otros derechos complementarios como libertad de expresión, asociación, participación y reunión pacífica.

Es así como surge ***El pensamiento bajo amenaza***, la primera iniciativa en su tipo, no solo en Venezuela, sino a nivel internacional, en la que centros y cátedras de derechos humanos de

diferentes universidades autónomas públicas y de gestión privada, suman esfuerzos para producir un texto sobre la situación de los derechos humanos en el ámbito universitario.

La investigación documenta la situación de los derechos antes mencionados, desde comienzos de 2011 hasta agosto de 2017. La información recogida no pretende reflejar la situación de cada una de las universidades participantes, sino identificar patrones y tendencias que fueron ilustrados con datos aportados por cada uno de los centros y cátedras que hicieron parte del proyecto, a fin de presentar un cuadro que, en su conjunto, expresara la realidad que afecta a todas las universidades autónomas. Se incluyó también información sobre la situación de otras universidades que, por su relevancia, pareció indispensable incorporar.

Con el objeto de unificar criterios, se realizó una revisión de textos aportados por *Scholars at Risk*, organización internacional dedicada al tema de la libertad académica, así como un inventario de instrumentos y estándares internacionales sobre los derechos a tratar. Para esta labor se contó con el aporte de Jo D'Elía (Civilis, Derechos Humanos) como consultor, quien preparó el marco conceptual y metodológico que se presenta en la primera sección de esta publicación, así como el conjunto de estándares y el cuestionario aplicado por los investigadores, que se incluye como anexo.

Los participantes en la elaboración de ***El pensamiento bajo amenaza***, compartimos los hallazgos de esta investigación como un primer e inacabado producto, que confiamos sirva de base al debate sobre la situación en nuestras universidades desde la perspectiva de los derechos humanos. Igualmente, esperamos que este aporte se convierta en un estímulo para ampliar, profundizar y complementar la información aquí presentada, teniendo como norte la defensa de la libertad académica y la autonomía universitaria en Venezuela.

Ligia Bolívar O.
Coordinadora del proyecto

I. Marco conceptual y metodológico

En esta sección se proponen las bases para la construcción de un marco conceptual y metodológico para la investigación, monitoreo y análisis de la situación de los derechos a la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior, compartido entre universidades de varios estados y regiones del país, a fin de utilizarlo en labores de promoción y defensa de estos derechos de acuerdo con los principios, normas y estándares internacionales de derechos humanos, frente a las condiciones que actualmente comprometen su protección en el contexto de la educación superior venezolana.

El marco normativo venezolano es ampliamente favorable al reconocimiento de estos derechos, los cuales se encuentran recogidos en los artículos 109 y 102 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), y en los artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Universidades, vigente desde el año 1970. El artículo 109 de la CRBV señala que *"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"*.

En función de ello, se establece que *"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"*, y adicionalmente, *"Se consagra la autonomía universitaria para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión"*, así como la inviolabilidad del recinto universitario. La capacidad de autonomía se reconoce a todas las universidades, sean públicas o privadas, sin distinción alguna, y se dicta como objetivo que todas las universidades deben alcanzar esta condición conforme la ley.

Asimismo, aunque la libertad académica no se menciona expresamente en el texto constitucional, el artículo 102 dispone algunos elementos que orientan hacia su protección con fundamento en los principios de "respeto a todas las corrientes del pensamiento", el de garantizar "la finalidad de

desarrollar el potencial de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad” y el de promover “una sociedad democrática”.

Varios historiadores afirman que la universidad venezolana nació como una institución autónoma y, a pesar de que esta condición ha sido violentada numerosas veces en el pasado por gobiernos de diversos signos políticos en diferentes épocas, durante la última década las universidades autónomas han sido objeto de medidas sistemáticas de restricción, hostilidad, discriminación e injerencia llevadas a cabo por el Estado a través de leyes, políticas y prácticas contrarias a la autonomía y a la libertad académica, produciendo a través de ellas severos impactos negativos en el ejercicio de sus funciones y capacidades internas.

Una tarea que puede contribuir al fortalecimiento de la defensa de estos derechos en las situaciones adversas que hoy enfrentan las universidades, es la de fomentar la investigación y el conocimiento público sobre la persistencia y alcance de las violaciones que están ocurriendo en estas circunstancias. Con tal propósito, este documento comprende un marco conceptual normativo que recoge las principales normas de estos derechos desarrollados en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos; y un marco metodológico dirigido a sintetizar y traducir estas normas en atributos, estándares e indicadores para actividades de monitoreo, análisis, denuncia y difusión.

Con ello esperamos haber podido disipar las complejidades y dispersiones en el manejo de sus conceptos, que hoy en día representan bandera del movimiento de universidades y centros de derechos humanos especializados a nivel mundial, y haber producido un documento con fines prácticos, que ayude a producir informes dirigidos a determinar, documentar y analizar patrones de violación de estos derechos en las universidades; apoyar la fundamentación de evidencias para fines de denuncia e incidencia pública que puedan generar cambios positivos, instalar una disciplina de seguimiento y evaluación de avances, estancamientos y retrocesos en la implementación de medidas; y contribuir a la institucionalización de estos derechos en la cultura, la organización y las políticas universitarias.

La libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior forman parte de los derechos humanos y comparten todos sus principios y características generales que les define como derechos y libertades inherentes a la persona humana, derivados del valor intrínseco y permanente de la dignidad, los cuales se afirman frente al Estado y garantizan a través del Estado, siendo universales, indivisibles, interdependientes, progresivos, irreversibles, irrenunciables, exigibles y justiciables, e internacionalizados.

Ahora bien, configuran expresiones específicas de la aplicación de los derechos humanos al campo de la educación superior, aunque algunos de sus aspectos se consideran de aplicación general a toda la esfera educativa. En este sentido, tienen la cualidad de albergar todos los derechos humanos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, involucrados en el goce y ejercicio de las funciones primordiales que posee la educación superior. Esta característica distintiva no significa que ambos derechos agoten todos los asuntos que relacionan la enseñanza superior con los derechos humanos, puesto que, de la contribución de sus instituciones y miembros a su conocimiento e implementación, depende también el avance que tengan en las estructuras institucionales, políticas, económicas, sociales y culturales en la sociedad de la cual forman parte.

Al tener la propiedad de orientar los derechos humanos hacia propósitos específicos de protección, todos los instrumentos internacionales de derechos humanos constituyen fuentes de sus bases normativas. Sin embargo, son fuentes más directas las normas relacionadas con el **derecho a la educación** y, en el marco de éste, con el derecho a recibir educación, la libertad de enseñar y la no discriminación en la esfera de la enseñanza; la libertad de investigación en el marco de los **derechos culturales**; y las libertades de opinión y expresión, reunión pacífica y asociación, en el marco de las **libertades fundamentales o públicas**, en un entorno propicio y seguro donde todas estas libertades y derechos puedan ejercerse plenamente, incluyendo en éstas el **derecho a la participación**, el cual pertenece a la esfera de las libertades y derechos políticos.

En su avance progresivo y contenidos específicos como parte de los derechos humanos, han contribuido tratados, declaraciones y recomendaciones internacionales desde los años 50 impulsadas por los movimientos de universidades y asociaciones no gubernamentales de la educación superior, con acompañamiento de la UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, entre las cuales destacan la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de 1960, la Declaración de Lima de 1988, la Declaración de Sinaia de 1992 y la Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior de 1997.

En el presente, la libertad académica y la autonomía de las universidades y otras instituciones de la enseñanza superior son derechos humanos reconocidos bajo el amparo de las normas contenidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

A los efectos de dar un orden a la estructura de este documento, realizaremos previamente las siguientes distinciones:

- a) La **educación superior**, como el campo de especificidad de la libertad académica y la autonomía universitaria y otras instituciones de enseñanza superior y los sujetos de esos derechos, delimitado por las finalidades de búsqueda, desarrollo y transmisión de conocimientos.
- b) La **libertad académica** como el conjunto de libertades y derechos inherentes a las personas para cumplir con las finalidades académicas en el campo de la educación superior, y los mandatos específicos que se hayan dado sus instituciones.
- c) La **autonomía universitaria** como condición necesaria para la propia existencia de las universidades y otras instituciones de enseñanza superior y capacidad tanto jurídica como institucional para establecer su ordenamiento, estructura y funcionamiento, protegiendo sus finalidades y los derechos y libertades de quienes las llevan adelante.

1. Los contenidos del derecho a la educación y su relación con la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior

La libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior pertenecen al campo de la educación superior, aun cuando algunos de sus aspectos pueden aplicarse a otros niveles de la enseñanza. En consecuencia, forman parte de sus contenidos todos los que se encuentran establecidos en el derecho a la educación y los específicos relacionados con el derecho a la educación superior, contemplados en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y en la Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación en el PIDESC, elaborada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CESCR) –en sus siglas en inglés¹.

1.1. Los propósitos y características del derecho a recibir educación

El derecho a la educación comprende contenidos relacionados con el derecho a recibir educación como medio indispensable para realizar sus finalidades prácticas, entre ellas, instrucción o aprendizaje de conocimientos, desarrollo personal y profesional, entre otras, y también para hacer efectivos otros derechos humanos, como, por ejemplo, lograr un nivel de vida adecuado, mejorar la

¹ Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En: http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html

salud o aumentar la participación ciudadana. Dentro de estos contenidos, el derecho a la educación establece el derecho a recibir una enseñanza basada en una finalidad u orientación esencial, con unas características fundamentales e interrelacionadas de las cual partir y alcanzar todos los progresos posibles en el desarrollo activo de la educación.

De esta manera, toda la enseñanza, ya sea pública o privada, escolar o extraescolar, debe adecuarse a los propósitos y objetivos esenciales establecidos en el artículo 13, numeral 1 del PIDESC, y los párrafos 4 y 5 de la Observación General N° 13 del CESCR, los cuales son:

- a] Orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad.
- b] Fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- c] Capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre.
- d] Favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos.
- e] Promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

Con arreglo a estos objetivos, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en materia de Derechos Humanos del año 2012², reafirma el derecho a una educación en derechos humanos en todos los niveles y formas de la enseñanza, incluido la educación superior, tomando en cuenta la libertad académica en los niveles donde corresponda:

Toda persona tiene derecho a poseer, buscar y recibir información sobre todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y debe tener acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos (...). La educación y la formación en materia de derechos humanos conciernen a todos los sectores de la sociedad, a todos los niveles de la enseñanza, incluidas la educación preescolar, primaria, secundaria y superior, teniendo en cuenta la libertad académica donde corresponda, y a todas las formas de educación, formación y aprendizaje, ya sea en el ámbito escolar, extraescolar o no escolar, tanto en el sector público como en el privado. Incluyen, entre otras cosas, la formación profesional, en particular la formación de formadores, maestros y funcionarios públicos, la educación continua, la educación popular y las actividades de información y sensibilización del público en general.

² Resolución 66/137 del 16 de febrero de 2012 en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/467/07/PDF/N1146707.pdf?OpenElement>

Asimismo, tal como lo señala la Observación General N° 13 del CESCR el derecho a la educación contiene una serie de características que deben cumplirse sin las cuales no sería posible la realización efectiva del derecho a recibir educación en sus exigencias de generalización, prosecución, igualdad y no discriminación, las cuales se aplican igualmente a todos los niveles educativos, incluyendo la enseñanza superior, tomando en cuenta los intereses superiores de los alumnos: *"La enseñanza superior comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, que son comunes a la enseñanza en todas sus formas y en todos los niveles"*. Estas características son:

- a] **Disponibilidad** de instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente para alcanzar una cobertura general y adecuados a las finalidades de la educación, incluyendo por ejemplo: edificios o establecimientos con instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza y en los casos donde sea necesario, bibliotecas, servicios de informática y tecnología de la información, entre otros.
- b] **Accesibilidad** de las instituciones y los programas de enseñanza a todos, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos, asequible materialmente -en su localización geográfica y respecto de la tecnología moderna (incluyendo la educación a distancia), y económicamente al alcance de todos, garantizando la gratuidad de la enseñanza primaria e implementando gradualmente una enseñanza gratuita en la enseñanza secundaria y superior.
- c] **Aceptabilidad** en la forma y fondo de la educación, incluyendo los programas de estudio y los métodos pedagógicos, de tal manera que sean pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad para los estudiantes, conforme a los propósitos y objetivos esenciales de la educación.
- d] **Adaptabilidad** de la educación a las necesidades de sociedades y comunidades, para lo cual las normas, programas de estudio y sistemas de enseñanza deben ser flexibles y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados. Ello obliga a que principalmente la enseñanza media y superior estén disponibles en diferentes formas, incluyendo la enseñanza a distancia.

A estas características debe añadirse la exigencia de garantizar la prosecución activa del desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, para lo cual debe formularse una estrategia global de escolarización en todos los niveles educativos, dando prioridad a la enseñanza primaria; y la de implementar un sistema adecuado de becas, en función de garantizar la igualdad y la no discriminación de los estudiantes, principalmente entre grupos desfavorecidos, y mejorar

continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente, para velar por que todo el personal docente goce de unas condiciones y una situación acordes con su función.

Si bien estas características deben estar presentes en todas las formas y niveles de enseñanza, en el caso de la educación superior una de sus diferencias en cuanto a las exigencias de generalización, prosecución e igualdad y no discriminación para garantizar el derecho es que este nivel "debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno", que habrá de valorarse con respecto a los conocimientos especializados y la experiencia de cada cual.

1.2. La libertad de enseñar, investigar y crear en la educación

El derecho a la educación es también entendido como un ámbito de autonomía de toda persona y condición necesaria de la amplitud del pensamiento. En este sentido, dentro de sus contenidos se contempla el derecho a la libertad de enseñanza, reconocido a las personas y a las instituciones de educación en todos sus niveles. El artículo 13, numeral 4, del PIDESC establece la libertad de enseñar como un derecho de particulares y de "entidades". La Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación del CESCR, en su párrafo 30, aclara que la libertad de enseñanza debe ser entendida como la libertad de establecer y dirigir todo tipo de instituciones de enseñanza, incluyendo universidades.

Este derecho comprende la libertad de las personas para desempeñar actividades educativas y constituir instituciones de educación, así como la libertad de las propias instituciones para dirigir libremente la prestación de este servicio, sin que para ello cuente su origen público o privado. Su ejercicio está sólo supeditado a los propósitos y objetivos esenciales de la educación y a ciertas normas mínimas referidas a cuestiones como la admisión, los planes de estudio y el reconocimiento de certificados, siempre que estas normas también respeten los propósitos y objetivos educativos y no impidan, obstaculicen o desmejoren el cumplimiento de las características fundamentales del derecho a la educación.

Por otra parte, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza en el campo de la educación superior, también se encuentran íntimamente relacionados con los derechos culturales del artículo 15 del PIDESC, en su numeral 2, sobre la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia y de la cultura; numeral 3, referido a la libertad para la investigación científica y para la actividad creadora³;

³ La Observación General N° 17, establece que el derecho a la libertad para la investigación científica y la creación literaria y artística, u otros géneros de expresión cultural, es distinto a los que se conocen como derechos legales de

y numeral 4, en el que se establece el reconocimiento de los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales. Este derecho debe ser leído en conjunto con la Observación General N° 17 del CESCR, sobre el derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a).

Así también, es un derecho de toda persona, grupo y comunidad participar y beneficiarse de la cultura y de los progresos científicos, incluyendo los intereses morales y materiales resultantes de las producciones propias. Corresponde a los Estados la obligación de garantizar especial protección de estos derechos, en los cuales cumple un papel trascendente la cooperación internacional en cuestiones de ciencia y cultura, tal como lo establece el artículo 15 del PIDESC. Al respecto la Observación General N° 17 del CESCR, en sus párrafos 1, 4, 7, 8, 12, 14 y 30, considera la investigación y la producción de obras o descubrimientos, parte intrínseca de las personas, grupos o comunidades que las han creado y con las cuales mantienen una relación duradera, independientemente del tiempo que pase.

Este derecho tiene además la finalidad de fomentar la contribución activa de los creadores a las artes y las ciencias y al progreso de la sociedad en su conjunto. Asimismo, los creadores tienen derecho a beneficios materiales del usufructo de estas obras que les garantice un nivel de vida adecuado, siempre que tales beneficios no limiten injustificadamente el disfrute por terceros de la vida cultural y de los progresos científicos:

...El Comité destaca la importancia de reconocer el valor de las producciones científicas, literarias y artísticas como expresiones de la personalidad de su creador... (De este modo) el autor de toda obra artística, literaria o científica y el inventor conservan, independientemente de la justa remuneración de su trabajo, un derecho moral sobre su obra o descubrimiento, derecho que no desaparece ni siquiera cuando la obra pasa a ser patrimonio común de la humanidad (...).comprenden el derecho de los autores a ser reconocidos como creadores de sus producciones científicas, literarias y artísticas y a oponerse a cualquier deformación, mutilación u otra modificación de esas producciones, que cause perjuicio a su honor o reputación...

...la libertad para la investigación científica y la actividad creadora, (...) también tiene una dimensión económica, por lo que está íntimamente relacionado con el derecho a la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido (...) y a percibir

propiedad intelectual, de carácter temporal, revocables en ciertas circunstancias y los cuales pueden sujetarse a autorizaciones o cederse a terceros.

una remuneración adecuada (...) y con el derecho humano a un nivel de vida adecuado (...). Además, (...) depende del goce de otros derechos humanos (...) como el derecho a la propiedad, individual y colectivamente, la libertad de expresión, incluida la libertad de investigar y recibir información e ideas de toda clase y de difundirlas, el derecho al pleno desarrollo de la personalidad humana y el derecho a participar en las actividades culturales, incluidos los derechos culturales de grupos específicos...

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 13:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Artículo 15:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

a) Participar en la vida cultural;

b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

1.3. La lucha contra la discriminación en la enseñanza

Luchar contra la discriminación, de hecho o de derecho, es considerado un prerrequisito para garantizar la libertad y la igualdad de todas las personas en el respeto a su dignidad y el goce de todos los derechos humanos. Toda violación a los derechos humanos tiene entre sus causas algún tipo de discriminación y por ello erradicarla –de forma y de fondo- es un objetivo necesario de todas las normas de protección, haciendo la salvedad de que no toda diferencia de trato es discriminatoria y que un trato igualitario no implica trato idéntico⁴. De conformidad con el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se prohíbe toda distinción de las personas en sus derechos y libertades, y de países o territorios que tengan a poblaciones bajo su jurisdicción, en el año 1960 la ONU aprobó la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza⁵.

Dicha Convención establece el derecho de las personas, grupos y comunidades educativas a no ser objeto de ninguna distinción, exclusión, limitación o preferencia –en el acceso, nivel, calidad y expresiones de la educación- fundada en condiciones de cualquier índole o conforme a una lista abierta de motivos -incluyendo las opiniones políticas, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento- que tengan por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza, incluyendo el derecho a la libertad académica.

El principio de no discriminación es un componente fundamental de todos los tratados internacionales de derechos humanos y comprende tratados específicos sobre la discriminación racial, la discriminación contra las mujeres, las personas refugiadas y migrantes, los niños, niñas y adolescentes, los trabajadores migratorios y sus familiares y las personas con discapacidad.

⁴ Algunos autores consideran la “no discriminación” como la forma negativa o contraria del principio de igualdad de todas las personas al goce de todos los derechos humanos. No obstante, la sola declaración o mirada en la igualdad parece no ser suficiente para erradicar la discriminación. En tanto ésta tiene origen en la condición o características de las personas (subjetivo) –teniendo como consecuencia faltas a la igualdad de derechos o su menoscabo (objetivas)-, es preciso que la no discriminación acompañe siempre la igualdad, lo cual implica, por un lado, reconocer y aceptar todas las formas de diversidad de la vida humana y, por otro, medidas para corregir circunstancias relacionadas con discriminación pre-existente o de hecho y sus formas más estructurales y profundas expresadas en exclusión y desigualdad. De este modo, la Observación General N° 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respecto del artículo 2 del PIDES, indica que la discriminación debe ser erradicada, de forma, en las leyes y las políticas de un Estado y también, de fondo, sustantiva o de hecho, en el disfrute efectivo de los derechos por cada persona, prestando suficiente atención a los grupos o individuos que sufren “injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes, en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares”. Por lo tanto, señala la Observación, “Los Estados partes deben, por tanto, adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o de facto”.

⁵ Venezuela es parte de esta Convención, desde el 16/12/1968. La Convención puede verse en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Específicamente la Observación General N° 13 en su párrafo 31, indica que la no discriminación es una norma de aplicación inmediata en todos los aspectos del derecho a la educación y respecto de todos los motivos de discriminación rechazados. Por lo tanto, la implementación de medidas contra la discriminación no puede supeditarse o depender de gradualidades o de la disponibilidad de recursos.

La Observación General N° 13 del CESCR, también específica en su párrafo 37 que, en virtud de garantizar el derecho a la educación, los Estados *"deben supervisar cuidadosamente la enseñanza, comprendidas las correspondientes a políticas, instituciones, programas, pautas de gastos y demás prácticas, a fin de poner de manifiesto cualquier discriminación de hecho y adoptar las medidas para subsanarla"*. La Observación General N° 20 del CESCR, sobre el principio de no discriminación establecido en el artículo 2 del PIDESC, añade en su párrafo 11 que *"Los Estados partes deben por lo tanto aprobar medidas, incluidas leyes, para velar por que los individuos y entidades no apliquen los motivos prohibidos de discriminación en la esfera privada"*.

Sin embargo, la Observación General N° 13 hace tres excepciones respecto de circunstancias que en la educación superior no serían consideradas discriminatorias:

- a) Diversidad de formas de enseñanza: cuando los planes de estudio y sistemas de enseñanza superior sean flexibles y variados, conforme a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales (párrafo 18).
- b) Disponibilidad sobre la base de la capacidad: cuando se apliquen sistemas o métodos para valorar los conocimientos, capacidades y experiencia de cada persona para su acceso a la educación superior, garantizando igualdad de oportunidades (párrafo 19).
- c) Medidas especiales provisionales: cuando se adopten medidas para lograr una igualdad de hecho, a condición de que éstas no den lugar a inequidades o sean distintas para diferentes grupos, y que las mismas no se mantengan en el tiempo una vez alcanzados los objetivos para los cuales estaban destinadas⁶ (párrafo 32).

La discriminación, por lo tanto, no puede ser utilizada para quebrantar ni restringir la libertad académica y la autonomía de las instituciones de la enseñanza superior. Entre las formas de

⁶ En su párrafo 9, la Observación General N° 20 ya citada, establece que *"Esas medidas serán legítimas siempre que supongan una forma razonable, objetiva y proporcionada de combatir la discriminación de facto y se dejen de emplear una vez conseguida una igualdad sustantiva sostenible. Aun así, algunas medidas positivas quizás deban tener carácter permanente, por ejemplo, la prestación de servicios de interpretación a los miembros de minorías lingüísticas y a las personas con deficiencias sensoriales..."*.

discriminación prohibidas, la Observación General N° 20 en sus párrafos 10 y 12 identifica las siguientes:

- a) Discriminación directa: cuando un individuo recibe un trato menos favorable que otro – o es perjudicado- en situación similar por causa de alguno de los motivos prohibidos como, por ejemplo, basar en las opiniones políticas la contratación para puestos en instituciones educativas.
- b) Discriminación indirecta: cuando leyes, políticas o prácticas supuestamente neutrales, tienen una influencia desproporcionada en los derechos por los motivos prohibidos, como por ejemplo exigir partida de nacimiento para ingresar a una institución educativa, a quienes se sabe que no la tienen o se les ha negado.
- c) Discriminación sistémica: cuando la discriminación persistente o está arraigada en la sociedad y se expresa en actos frecuentes de discriminación no cuestionados. Este tipo de discriminación puede estar apoyada en leyes, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes que generan desventajas para algunos y privilegios para otros.

A su vez, la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza, agrega a la lista de medidas consideradas discriminatorias, las siguientes:

- a) Excluyentes: excluir a una persona o grupo del acceso a diversos grados, niveles o tipos de enseñanza.
- b) Inferiorizantes: limitar la educación de una persona o de un grupo a un nivel inferior.
- c) Segregativas: instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos, sin justificación objetiva y razonable que demuestre una finalidad correctiva relacionada con discriminación o que los medios en efecto utilizados no guarden relación con éste propósito.
- d) Degradantes: colocar a una persona o un grupo en una situación incompatible con la dignidad humana.
- e) Inequitativas: aplicar diferenciaciones en las políticas de gasto que reduzcan la calidad educativa, o en la adjudicación de becas o asistencia a los alumnos, incluyendo cualquier otro tipo de ayuda que los poderes públicos puedan prestar a los establecimientos de enseñanza.

Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza

Artículo 1

1. A los efectos de la presente Convención, se entiende por "discriminación" toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial:

- a. Excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza;
 - b. Limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo;
 - c. A reserva de lo previsto en el artículo 2 de la presente Convención, instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o
 - d. Colocar a una persona o a un grupo en una situación incompatible con la dignidad humana.
2. A los efectos de la presente Convención, la palabra "enseñanza" se refiere a la enseñanza en sus diversos tipos y grados, y comprende el acceso a la enseñanza, el nivel y la calidad de esta y las condiciones en que se da.

Artículo 3:

A fin de eliminar o prevenir cualquier discriminación en el sentido que se da a esta palabra en la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a:

- a. Derogar todas las disposiciones legislativas y administrativas y abandonar todas las prácticas administrativas que entrañen discriminaciones en la esfera de la enseñanza;
- b. Adoptar las medidas necesarias, inclusive disposiciones legislativas, para que no se haga discriminación alguna en la admisión de los alumnos en los establecimientos de enseñanza;
- c. No admitir, en lo concerniente a los gastos de matrícula, la adjudicación de becas o cualquier otra forma de ayuda a los alumnos, ni en la concesión de permisos y facilidades que puedan ser necesarios para la continuación de los estudios en el extranjero, ninguna diferencia de trato entre nacionales por los poderes públicos, salvo las fundadas en el mérito o las necesidades;
- d. No admitir, en la ayuda, cualquiera que sea la forma que los poderes públicos puedan prestar a los establecimientos de enseñanza, ninguna preferencia ni restricción fundadas únicamente en el hecho de que los alumnos pertenezcan a un grupo determinado...

2. Los contenidos de las libertades fundamentales y su relación con la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior

La libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior, guardan además una estrecha relación con las libertades fundamentales o públicas, establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), entre las cuales se encuentran los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de expresión, incluyendo buscar, recibir

y difundir informaciones e ideas de toda índole; a las libertades de reunión pacífica y de asociación; y se incluye también la participación en los asuntos públicos, establecidos en los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 del PIDCP –los cuales deben ser leídos en conjunto con las Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos (CCPR); y por cuyo ejercicio también pueden ser amenazados o vulnerados los derechos a la vida, la libertad, la integridad física y la intimidad, así como otros derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

2.1. Las características generales y contenidos de las libertades fundamentales

Todas las libertades fundamentales y el derecho a la participación, también denominadas libertades públicas, permiten involucrarnos en la sociedad de la cual somos parte y aprender a construir una vida en común, gozando de una esfera de autonomía frente al Estado dentro de la mayor amplitud de pensamiento, diversidad social y convivencia democrática, en nuestra igual condición de personas libres y soberanas sobre las decisiones concernientes a los intereses colectivos:

La libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica y el derecho a participar en los asuntos públicos son derechos humanos que permiten a las personas intercambiar ideas, formarse otras nuevas y unirse a otras personas para reclamar sus derechos. Es ejerciendo estas libertades públicas como tomamos decisiones fundamentadas sobre nuestro desarrollo económico y social, y son estos derechos los que nos permiten participar en la actividad cívica y construir sociedades democráticas. Limitarlos menoscaba nuestro progreso colectivo⁷.

En este sentido, las Observaciones Generales elaboradas por el CCPR⁸ y los Informes de Procedimientos Especiales de las Naciones Unidas respecto al PIDCP, concuerdan en establecer como características generales de estas libertades, las siguientes:

- a) Conforman libertades y derechos indispensables para el pleno desarrollo de la persona y fundamentales para toda sociedad, que pueden ejercerse individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

⁷ Naciones Unidas (2014). El espacio de la sociedad civil y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. Guía práctica para la sociedad civil. En:

http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/CS_space_UNHRSsystem_Guide_SP.pdf

⁸ Observaciones Generales del Comité de derechos Humanos. En: [http://conf-](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#G)

[dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#G](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#G)
EN25

- b] Comprenden dos sentidos; en un sentido positivo, todas las personas tienen derecho a ejercer los que estas libertades y derechos protegen (expresar pensamientos, opiniones, reunirse pacíficamente o asociarse para llevar adelante fines compartidos y participar en asuntos de interés público); y en un sentido negativo, todas las personas tienen derecho a negarse a su ejercicio y a no ser forzadas para ejercerlas.
- c] Implican la libertad de establecer los fines para los cuales se ejercen estas libertades y derechos, incluyendo cambiarlos o a mantenerlos, quedando prohibido toda medida coercitiva que pueda menoscabarlos, el empleo o la amenaza de empleo de la fuerza y la aplicación de sanciones penales para obligar a aceptar otros o renunciar a los propios.
- d] Comportan en la práctica actos que son parte integrante de la forma en que las personas o los grupos pueden llevar adelante las actividades que son fundamentales para alcanzar los fines que se han propuesto, entre ellas la libertad de escoger con quienes realizarla y los medios y mecanismos más convenientes para llevarlas adelante.
 - e] El acoso, la intimidación o la estigmatización de una persona, incluida la detención, prisión preventiva, enjuiciamiento o reclusión, la tortura y los tratos crueles, inhumanos y denigrantes, así como la privación de otros derechos humanos, en razón del ejercicio de estas libertades y derechos constituyen infracciones. No podrá considerarse que estas libertades estén garantizadas, si las personas tienen miedo a ejercerlas.
 - f] Permiten ciertas restricciones, a condición de que sean las permisibles en las cláusulas de los Pactos (protección de la seguridad nacional, orden público, salud o moral pública⁹, y el respeto a los derechos y reputación de los demás); estén prescritas por la ley; se relacionen directamente y guarden la debida proporción con la necesidad específica de la que dependan; se interpreten de manera estricta; no vicien los derechos garantizados; y sean las necesarias en una sociedad democrática. En la aplicación de estas cláusulas, las limitaciones se ceñirán a los fines para las cuales fueron creadas y deberán partir de la necesidad de proteger las libertades y derechos garantizados, quedando prohibido imponerlas con propósitos discriminatorios o de manera discriminatoria.

De manera específica, los contenidos de estas libertades y derechos se presentan a continuación.

⁹ El Comité de Derechos Humanos señala en el párrafo 8 de la Observación General N° 22 señala que cualquier limitación relacionada con la moral no deberán basarse en prescripciones unilaterales: *"el concepto de moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones impuestas a la libertad de manifestar la religión o las creencias con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición"*.

Libertad de pensamiento, conciencia y religión

Establecida en el artículo 18 del PIDCP y la Observación General N° 22 del CCPR., abarca la libertad de pensamiento sobre todas las cuestiones, las convicciones personales y el compromiso con la religión o las creencias, así como el derecho a no profesar ninguna religión o cualquier creencia no religiosa, ya sea que se manifieste a título individual o en comunidad con otras personas. Específicamente, el pensamiento, la religión o las creencias no pueden ser motivo de negación o restricción del derecho a recibir educación y está prohibido que incluya adoctrinamiento en un modelo de pensamiento, religión o creencia particular.

En sus párrafos 9 y 10, la Observación General N° 22 del CCPR establece que el hecho de que exista una religión o ideología oficial en constituciones, leyes o programas de partidos gobernantes, entre otros, no podrá ser usado para menoscabar el disfrute de ninguna de las libertades y derechos de las personas que no tengan igual pensamiento, religión o creencia, o que se opongan a ellas, ni tampoco podrán hacerse diferenciaciones o discriminar a las personas en la protección de sus libertades y derechos por estas razones:

El hecho de que una religión se reconozca como religión de Estado o de que se establezca como religión oficial o tradicional, o de que sus adeptos representen la mayoría de la población no tendrá como consecuencia ningún menoscabo del disfrute de cualquiera de los derechos consignados en el Pacto, (...) ni ninguna discriminación contra los adeptos de otras religiones o los no creyentes. En particular, determinadas medidas que discriminan en contra de estos últimos, como las medidas que sólo permiten el acceso a la función pública de los miembros de la religión predominante o que les conceden privilegios económicos o imponen limitaciones especiales a la práctica de otras creencias, no están en consonancia con la prohibición de discriminación por motivos de religión o de creencias y con la garantía de igual protección.

Cuando un conjunto de creencias sea considerado como la ideología oficial en constituciones, leyes, programas de partidos gobernantes, etc., o en la práctica efectiva, esto no tendrá como consecuencia ningún menoscabo de las libertades (...) ni de ningún otro de los derechos reconocidos en el Pacto, ni ningún tipo de discriminación contra las personas que no suscriban la ideología oficial o se opongan a ella.

Dentro de libertad de pensamiento, conciencia y religión, se encuentra el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar, entendido como la negación a cumplir este tipo de servicio por ser contrario a la conciencia, a la religión o a las creencias, incluyendo su manifestación y expresión:

La objeción de conciencia al servicio militar se basa en el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El derecho a la objeción de conciencia al servicio militar no es un derecho en sí mismo, ya que en los instrumentos internacionales de las Naciones Unidas no se menciona directamente, sino que se califica normalmente de derecho derivado, es decir, un derecho que se deriva de una interpretación del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión¹⁰.

En su párrafo 11, la Observación General N° 22 del CCPR señala que es legítimo ejercer este derecho ya sea que esté reconocido en una ley o en la práctica. En virtud de derivarse de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, las personas que lo ejerzan (los objetores de conciencia) no podrán ser señalados ni discriminados por tal motivo en ninguna de sus libertades y derechos:

En el Pacto no se menciona explícitamente el derecho a la objeción de conciencia pero el Comité cree que ese derecho puede derivarse del artículo 18, en la medida en que la obligación de utilizar la fuerza mortífera puede entrar en grave conflicto con la libertad de conciencia y el derecho a manifestar y expresar creencias religiosas u otras creencias. Cuando este derecho se reconozca en la ley o en la práctica no habrá diferenciación entre los objetores de conciencia sobre la base del carácter de sus creencias particulares; del mismo modo, no habrá discriminación contra los objetores de conciencia porque no hayan realizado el servicio militar. El Comité invita a los Estados Partes a que informen sobre las condiciones en que se puede eximir a las personas de la realización del servicio militar sobre la base de sus derechos en virtud del artículo 18 y sobre la naturaleza y la duración del servicio nacional sustitutorio.

Libertad de opinión y de expresión

Establecida en el artículo 19 del PIDCP y la Observación General N° 34 del CCPR, constituye piedra angular de todas las sociedades libres y democráticas, así como es indispensable para la transparencia y rendición de cuentas, la promoción y la protección de los derechos humanos, y el pleno goce de una amplia gama de otros derechos humanos, por ejemplo, el disfrute de la libertad de reunión y de asociación y el derecho al voto. La libertad de opinión y expresión se encuentran dentro de los derechos que no admiten ninguna clase de excepción ni restricción alguna; y comprende los siguientes derechos:

¹⁰ Naciones Unidas (2012). La Objeción de Conciencia al servicio Militar En: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ConscientiousObjection_sp.pdf

- a] El derecho de toda persona a no ser molestada a causa de sus opiniones, quedando protegidas todas las formas de opinión, como las de índole política, científica, histórica, moral o religiosa.
- b] El derecho a la expresión en todas sus formas (palabra oral y escrita, lenguaje de signos, expresiones no verbales como imágenes y objetos artísticos) y medios de difusión (libros, periódicos, folletos, carteles, pancartas, prendas de vestir, alegatos judiciales, audiovisuales, electrónicos o Internet, en todas sus formas) del pensamiento político, los comentarios sobre asuntos propios y públicos, las campañas puerta a puerta, la discusión sobre derechos humanos, el periodismo, la expresión cultural y artística, la enseñanza y el pensamiento religioso, incluyendo la publicidad comercial y las expresiones que puedan considerarse profundamente ofensivas.
- c] El derecho a la existencia de medios de prensa y otros medios de comunicación (incluyendo Internet y sistemas de difusión electrónica en tecnología móvil) independientes, libres y exentos de censura, limitaciones o trabas, que puedan recibir información para cumplir su cometido de informar a la opinión pública; y la libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, sin limitación de fronteras, incluyendo acceso a todos los medios y el derecho a solicitar o recibir de ellos los resultados de su actividad.
- d] El derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos, que comprende los registros independientemente de su forma de almacenamiento, fuentes y fechas de producción. Incluye datos personales que toda persona tiene derecho a obtenerlos, saber el fin para el que fueron almacenados, verificar qué autoridades públicas, particulares u organismos privados controlan o pueden controlar sus archivos y rectificarlos en caso de que sean incorrectos o se hayan compilado o elaborado en contravención a disposiciones legales.

Libertades de reunión pacífica y de asociación

Establecidas en los artículos 21 y 22 del PIDCP, configuran libertades de origen individual y ejercicio colectivo imprescindibles para la existencia de una sociedad libre, dinámica, vigorosa e independiente con medios para buscar cambios positivos en los intereses comunes, incluyendo la realización de los derechos humanos. Asimismo, son condiciones esenciales para el ejercicio efectivo del derecho a la participación, incluyendo el voto. Ambas libertades se refieren a la posibilidad de que las personas puedan agruparse a nivel local, regional, nacional o internacional

para llevar adelante una finalidad lícita, cualquiera que ésta sea, sin presiones, obstáculos o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad.

- a) La libertad de reunión y manifestación pacífica es el encuentro o congregación intencional y temporal de personas (sin importar edad, sexo, identidad, expresión de género, creencia religiosa, preferencia política, nacionalidad u otra condición) en espacios públicos o privados, cerrados o abiertos, con finalidades concretas dirigidas a la defensa de intereses comunes con intenciones, comportamientos y medios pacíficos. Comprende asambleas, manifestaciones, vigilias, huelgas, desfiles, procesiones, concentraciones, entre otras formas de reunión, para el libre intercambio y debate de ideas y opiniones, el reclamo, el disenso o la interpelación a los poderes públicos, y la expresión de aspiraciones a alternativas de cambio o de reivindicaciones ciudadanas de cualquier índole. Esta libertad abarca en general:
 - i. El derecho a organizar y convocar libremente reuniones o manifestaciones pacíficas.
 - ii. El derecho a decidir sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se llevarán a cabo reuniones o manifestaciones pacíficas, incluyendo las que surjan de manera espontánea.
 - iii. El derecho a no requerir de permiso o autorización previa para realizar reuniones o manifestaciones pacíficas, a no ser usando procedimientos de notificación que no revistan la necesidad de ser aprobadas.
 - iv. El derecho a decidir la forma y los medios de expresión, incluyendo circular información, ideas y opiniones, sin censura ni interferencias.
 - v. El derecho a que se resguarde la seguridad de las personas reunidas y a no ser objeto de represión o de violaciones a sus derechos humanos en el contexto de reuniones o manifestaciones, incluso cuando se presenten hechos violentos aislados.

- b) La libertad de asociación es la libertad de agruparse o conformar todo grupo de personas físicas o jurídicas para actuar en conjunto y expresar, promover, reivindicar o defender colectivamente un conjunto de intereses comunes, con propósitos o fines de cualquier índole. Abarca todas las formas de organización social, incluyendo ONG y organizaciones de la sociedad civil, clubes, cooperativas, asociaciones religiosas,

partidos políticos, sindicatos, fundaciones e incluso asociaciones establecidas en la Web¹¹. Esta libertad abarca en general:

- i. La libertad para asociarse con quienes elija hacerlo, fundar o conformar una asociación sin ninguna limitación respecto del perfil o número de miembros, o afiliarse a las existentes, en el número que se estime conveniente.
- ii. La protección amplia de los fines que los miembros de la asociación se hayan propuesto realizar en conjunto y la capacidad para procurarlos de la forma más conveniente a su naturaleza y objetivos.
- iii. El derecho de las asociaciones a obtener personalidad jurídica, mediante procedimientos que faciliten los trámites, no arbitrarios ni onerosos.
- iv. La libertad de las asociaciones para crear su propio derecho interno respecto de su organización, funcionamiento, capacidad para solicitar, recibir y utilizar recursos (incluyendo financiamiento extranjero o internacional) y desarrollar sus actividades, sin obstáculos, injerencias o restricciones no admisibles.
- v. El derecho de las asociaciones a no ser sometidas a medidas de sanción, suspensión, cancelación o disolución, por presuntos delitos no prescritos en ninguna ley o no comprobados, de acuerdo con debidos procedimientos judiciales, en tribunales competentes, imparciales e independientes.

Derecho a la participación en los asuntos públicos

Establecido en el artículo 25 del PIDCP y en la Observación General N° 25 del CCPR, es un derecho político que ampara a cada uno de los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, entendido como ejercicio del poder político (directamente o por medio de representantes libremente elegidos, condición para que puedan ejercer un auténtico poder de gobierno y del cual son responsables ante los ciudadanos); el derecho a votar y a ser elegido (en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores); y el derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a cargos públicos, en el marco de un gobierno democrático basado en el consentimiento del pueblo, que actúe conforme a los principios de los derechos humanos. No admite distinción alguna entre los ciudadanos por motivos prohibidos, y cualquier condición impuesta deberá basarse en criterios objetivos y razonables compatibles con este derecho.

¹¹ Primer Informe Temático del Relator Especial sobre los Derechos de Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, párrs 52 y 53.

Respecto a la participación directa en la dirección de los asuntos públicos, la Observación General N° 25 indica tres formas:

- a] Cuando los ciudadanos ejercen facultades como miembros de órganos legislativos u ocupan cargos ejecutivos.
- b] Cuando los ciudadanos eligen o modifican la constitución o deciden cuestiones de interés público mediante referendos u otros procesos electorales. En virtud de decisiones que puedan incidir sustancialmente en el modo de vida y la cultura de un grupo minoritario, éstas deberán enmarcarse en un proceso de intercambio de información y consulta con las comunidades afectadas.
- c] Cuando los ciudadanos asisten a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad por conducto de órganos creados para representar a grupos de ciudadanos en las consultas con los poderes públicos.

En referencia a la participación en la dirección de los asuntos públicos por conducto de representantes libremente elegidos, la Observación General N° 25 señala las siguientes formas:

- a] Cuando los ciudadanos participan en procesos de votación para elecciones o referendos, los cuales deben establecerse en virtud de leyes acordes con los principios de votaciones libres, equitativas y periódicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho al voto.
- b] Cuando los ciudadanos, en el ejercicio del derecho al voto, apoyan al gobierno o se oponen a él, sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores.
- c] Cuando los ciudadanos ejercen influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación.

2.2. El entorno propicio y seguro para la protección de las libertades fundamentales

La protección de las libertades fundamentales menos efectiva si se tratan de manera aislada o fuera del contexto en el cual se ejercen. Con arreglo al PIDCP, los órganos de las Naciones Unidas han desarrollado una gran cantidad de resoluciones desde el año 2009¹² que contemplan garantizar un

¹² Resolución 12/16, del 2 de octubre de 2009, sobre la libertad de opinión y de expresión; Resolución 15/21, del 6 de octubre de 2010, sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; Resolución AG/RES. 2680 (XLI-O/11),

entorno no restrictivo que propicie y ofrezca la debida protección al espacio donde estas libertades pueden ejercerse o realizarse plenamente. Como bien lo señala el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ACDH), la concesión de este espacio no tiene carácter facultativo, pero las instituciones si tienen la facultad para garantizar un entorno que lo proteja. Por lo tanto, todo el entorno legal, institucional y político debe ser el adecuado para evitar restricciones indebidas o injerencias arbitrarias por parte del Estado. Así lo expresa el Alto Comisionado en su Informe de abril del año 2016, respecto al entorno jurídico¹³:

El derecho a la libertad de opinión y expresión y de reunión pacífica y asociación y el derecho a participar en los asuntos públicos, junto con el principio de no discriminación, constituyen instrumentos para la actividad cívica. Mediante el ejercicio libre y seguro de esos derechos humanos las personas pueden contribuir al desarrollo político, social, cultural y económico. En todas las regiones, las constituciones garantizan el derecho a la libertad de opinión y de expresión y de reunión pacífica y asociación, el derecho a participar y el principio de democracia participativa. No obstante, el desfase entre el texto y el ejercicio cotidiano de las libertades públicas puede ser considerable. La existencia de un marco jurídico general (por ejemplo, leyes, estatutos y reglamentos y prácticas de carácter administrativo) que esté en consonancia con las normas internacionales de protección de las libertades públicas es una condición sine qua non....

de 07 de junio de 2011, sobre la promoción de los derechos de libertad de reunión y de asociación en las Américas; Resolución 21/16, del 27 de septiembre de 2012, sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación; Resolución 22/10, del 9 de abril de 2013, sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas; Resolución 24/8, del 26 de septiembre de 2013, sobre la participación política en condiciones de igualdad; Resolución 24/21, del 27 de septiembre de 2013, sobre el espacio de la sociedad civil: creación y mantenimiento, en la legislación y en la práctica, de un entorno seguro y propicio; Resolución 24/24, del 27 de septiembre de 2013, sobre la cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos; Resolución 25, del 24 de marzo de 2014, sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas; Resolución 25/38, del 28 de marzo de 2014, sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas; Resolución 26/13, del 26 de junio de 2014, sobre la promoción, la protección y el disfrute de los derechos humanos en Internet; Resolución 27, del 23 de septiembre de 2014, sobre el espacio de la sociedad civil.

¹³ Recomendaciones prácticas para la creación y el mantenimiento de un entorno seguro y propicio para la sociedad civil tomando como base las buenas prácticas y las lecciones aprendidas. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos del 11 de abril de 2016. A/HRC/32/20. En: <http://www.civilisac.org/civilisweb/wp-content/uploads/G1607355.pdf>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 18

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.*
2. *Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.*
3. *La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.*
4. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, para garantizar que los hijos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*

Artículo 19:

1. *Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.*
2. *Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*
3. *El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:*
 - a) *Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;*
 - b) *La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

Artículo 20:

1. *Toda propaganda en favor de la guerra estará prohibida por la ley.*
2. *Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.*

Artículo 21:

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Artículo 22:

1. *Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.*
2. *El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no*

impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

3. Los contenidos específicos de la libertad académica y la autonomía universitaria

Entre los años 50 y 60 el movimiento de universidades y organizaciones no gubernamentales de educación superior de los países miembros de la UNESCO, acordaron adoptar la libertad académica como principio fundamental de la educación superior, entendida como la libertad en la búsqueda de conocimiento por su valor en sí mismo -o el derecho a buscar el conocimiento por su propio valor y seguir hasta donde el camino a la verdad pueda conducir- lo cual debió ir junto con garantías de accesibilidad a los medios para la búsqueda, el progreso y la transferencia de conocimientos a través de la enseñanza superior y la investigación, en un entorno de respeto a las libertades fundamentales y de autonomía de las instituciones que ejercen tales funciones.

Posteriormente, diversas conferencias y declaraciones mundiales, regionales y nacionales¹⁴ de universidades y asociaciones académicas no gubernamentales de la educación superior, impulsaron normas, políticas y prácticas sobre la libertad académica en conjunto con la autonomía universitaria, entre las cuales destacan la Declaración de Lima (Perú) de 1988¹⁵ y la Declaración de Sinaia (Rumania) de 1992¹⁶. Los esfuerzos para promover la libertad académica y la autonomía universitaria como

¹⁴ Declaración de los derechos y obligaciones inherentes a la libertad académica, de la Asociación Internacional de Profesores y Conferenciantes Universitarios, IAUPL (Siena, 1982); Declaración de Lima sobre libertad académica y autonomía de las instituciones de educación superior, del Servicio Universitario Mundial, SUM (Lima, 1988); Magna Charta Universitatum Europearum, de la Conferencia Permanente de Rectores, Vicerrectores y Presidentes de las Universidades Europeas, CRE (Bolonia, 1988; Seminario sobre factores y las condiciones conducentes a la libertad académica, del SUM en conjunto con Unesco (París, 1989); Declaración de Dar es-Salam sobre la libertad académica y la responsabilidad social de los catedráticos universitarios, de las asociaciones de personal de las instituciones de enseñanza superior (Tanzania, 1990); Declaración de Kampala sobre libertad intelectual y responsabilidad social, aprobada en coloquio sobre el tema de los miembros de la comunidad intelectual africana (África, 1990); Seminario sobre la libertad académica, del Instituto Raoul Wallenberg de derechos humanos y derecho humanitario con UNESCO, Conferencia Permanente de Rectores, Vicerrectores y Presidentes de las Universidades Europeas y SUM (Lund, 1992). En: http://www.unesco.org/webworld/peace_library/UNESCO/HRIGHTS/332-334.HTM

¹⁵ En: http://web.archive.org/web/20070719051822/http://www.cepes.ro/information_services/sources/on_line/lima.pdf

¹⁶ Declaración surgida de la Conferencia internacional sobre la libertad académica y la autonomía universitaria, celebrada en Sinaia (Rumania), del 5 al 7 de mayo de 1992. Reunió a unos 180 rectores, universitarios, ministros y responsables de alto nivel de la educación y a representantes de diversas organizaciones intergubernamentales (OIG) y no gubernamentales (ONG) interesadas en la enseñanza superior. En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000930/093063E.pdf> (inglés)

derechos inseparables e interdependientes tuvieron sus frutos en la promulgación de la Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior de la UNESCO, y en la adopción de sus contenidos por el CDESCR en la elaboración de la Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación del PIDESC.

3.1. Las declaraciones de Lima y Sinaia sobre libertad académica y autonomía universitaria

La Declaración de Lima recoge definiciones ya acuñadas de libertad académica y autonomía institucional de la enseñanza superior. La libertad académica adopta la forma de una libertad específica y no general, a la que tienen derecho de ejercer una agrupación de sujetos cuyas identidades se representan en virtud de realizar un conjunto de actividades concretas. Los contenidos del ejercicio de la libertad provienen de las características de estas actividades, de las cuales los sujetos son sus propios creadores, encontrándose entre ellas la investigación, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación, la enseñanza, la docencia y la escritura, unidas por la finalidad común de buscar, desarrollar y transmitir conocimientos o ideas acerca de ellos.

A la autonomía se le define como una segunda forma de libertad, consecuencia de la primera u originada en el saber creador de los sujetos. Así, la autonomía es entendida como libertad de las instituciones para fijar sus propias reglas o el grado en el que éstas pueden tomar decisiones por sí mismas sobre las normas que las rigen, las estructuras y orientación de las funciones que desempeñan, para llevar adelante la finalidad de la educación superior. Entre las áreas en las cuales las instituciones de enseñanza superior deben ejercer el mayor grado de autonomía, la Declaración de Lima destaca las de administración, determinación de políticas, investigación, actividades de extensión y asignación de recursos:

La libertad académica es una condición previa esencial para cumplir las funciones de educación, investigación, administración y otros servicios que se les ha confiado a las universidades y otras instituciones de educación superior. El ejercicio auténtico de la libertad académica y el cumplimiento de las responsabilidades [de las instituciones de la educación superior] exigen un alto grado de autonomía (...) y debe abarcar las decisiones relativas a la administración y la determinación de las políticas de educación, investigación, extensión trabajo, asignación de recursos, y otras actividades relacionadas.

La autonomía ha sido un concepto trascendente a lo largo de historia de las universidades desde su nacimiento. Confiere a las instituciones de enseñanza superior las condiciones de libertad necesarias para cumplir sus finalidades esenciales y a las comunidades académicas la seguridad de realizarlas sin exponerse a presiones, injerencias o interferencias ajenas. De acuerdo con las investigaciones de Graciela Soriano de García Pelayo (2005)¹⁷, la autonomía se convirtió históricamente en una facultad o capacidad de las instituciones de enseñanza superior, jurídicamente reconocida en diferentes grados, para establecer sus propios fines, normas, estructuras y prácticas, y actuar con independencia, sin ninguna clase de legitimación externa:

(La autonomía)... es un componente fundamental y constante de la vida universitaria configurado como concepto jurídico a lo largo de la historia, sin el cual esta vida universitaria pierde la condición inherente a la misma institución que la anima, -la universidad - cuya razón de ser esencial está dada por la importancia que la sociedad ha concedido - y sobre todo concede- a la libertad necesaria para elaborar, conservar, actualizar y transmitir conocimientos... La universidad nació dentro de una concepción de libertad que la entendía, no como libertad abstracta (...) sino como libertades múltiples y muy concretas, necesarias para la existencia cotidiana de la propia comunidad académica de profesores y alumnos que las vivía. Ello suponía que la universidad se planteara, una serie de condiciones y posibilidades de existencia (...) como haces de derechos subjetivos, que daban contenido, en la práctica, a esas libertades expresivas (...) como condición de la existencia académica y de la capacidad de acción en todos los ámbitos...

El ejercicio de estas facultades dio lugar a diversos ámbitos de autonomía, entre los cuales Soriano distingue los siguientes:

- a) Autonomía de fines
- b) Autonomía o libertad de cátedra
- c) Autonomía de órganos de gobierno
- d) Autonomía de formas de funcionamiento
- e) Autonomía para obtener y gestionar los fondos adecuados al logro de sus fines
- f) Autonomía para disponer y decidir sobre el propio espacio territorial

Hoy en día, la autonomía es un valor inseparable de las instituciones de enseñanza superior y se ha convertido en pauta de conducta de la vida institucional, dando lugar a derechos de los miembros

¹⁷ Graciela Soriano de García Pelayo (2005). Sobre la Autonomía Universitaria. Universidad Central de Venezuela (UCV). Pág. 1

y distintos sectores de la comunidad académica. Un ejemplo es la Declaración de Guadalajara (México)¹⁸ de 2011, en la cual los rectores y representantes de Universidades de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL), establecieron como parte del concepto de autonomía universitaria el de autonomía del movimiento estudiantil:

Los estudiantes son el sujeto y razón de ser de la Universidad, por lo que su organización independiente es parte fundamental del concepto de autonomía universitaria (...). El concepto de autonomía comprende el sentido de independencia en todas las funciones universitarias: en el gobierno, en la organización, en la docencia, en la investigación y en la extensión, así como la independencia del movimiento estudiantil. El movimiento estudiantil es pilar fundamental de la autonomía universitaria, reconocemos y garantizamos su independencia de funciones, de organización, financiera y de gobierno.

En este sentido, la Declaración de Lima adopta las siguientes definiciones:

- a) *"La libertad académica" significa la libertad de los miembros de la comunidad académica, de forma individual o colectivamente, en la búsqueda, desarrollo y transmisión del conocimiento, a través de la investigación, el estudio, debate, la documentación, la producción, la creación, la enseñanza, la docencia y la escritura.*
- b) *"Comunidad académica" abarca todas aquellas personas enseñando, estudiando, investigando y trabajando en una institución de educación superior.*
- c) *La "autonomía" significa la independencia de las instituciones de educación superior del Estado y de todas las demás las fuerzas de la sociedad, para tomar decisiones relativas a su régimen interior, finanzas, administración, y para establecer sus políticas de educación, investigación, trabajo de extensión, y otras actividades relacionadas.*
- d) *"Las instituciones de educación superior" comprenden las universidades, otros centros de educación post-secundaria, y los centros de investigación y cultura asociados con ellos.*

Enmarcados en estas definiciones, la Declaración derivó un catálogo de derechos y libertades de la comunidad académica y de las instituciones de enseñanza superior, desglosadas en derechos específicos relativos a las distintas funciones que cumplen sus miembros en la vida académica, y en

¹⁸ UDUAL: UNION DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. En: <http://www.udual.udg.mx/conclusiones/UDUAL%20%20DECLARACION%20DE%20GUADALAJARA%20%20Mayo%202011.pdf> / Foro la autonomía universitaria hoy: experiencias y desafíos en América Latina. Declaración de Guadalajara sobre autonomía universitaria (Mayo de 2011. En:)<http://www.bdigital.unal.edu.co/7403/1/Ascun.20114.pdf>

derechos generales que abarcan tanto libertades fundamentales como la participación política y pública de todos los miembros en órganos de gobierno de las instituciones.

Derechos englobados en la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior	
Derecho de todas las personas a ser miembros de la comunidad académica	Igualdad de acceso a toda persona a la comunidad académica, sin ningún obstáculo, y sobre la base de la capacidad, sin discriminación de ningún tipo, para convertirse en parte de ella como estudiante, profesor, investigador, trabajador o administrador.
Derechos de los miembros de la comunidad académica	Libertad de todos los miembros de la comunidad académica al ejercicio de sus funciones sin sufrir discriminación alguna y sin temor a interferencias o represión por parte del Estado o de cualquier otra fuente.
	Libertad de investigadores a ejercer sus funciones con la única sujeción a los principios y métodos de la investigación científica universal y a comunicar libremente conclusiones a los demás y a publicarlas sin censura.
	Libertad de docentes a ejercer sus funciones sin interferencias, con sujeción a los principios, las normas y los métodos aceptados de la enseñanza.
	Libertad de estudiantes a ejercer el estudio, incluyendo el derecho a elegir el campo de los cursos disponibles y a recibir el reconocimiento oficial de los conocimientos y experiencia adquirida.
	Libertad de todos los miembros de la comunidad académica al pensamiento, conciencia, religión, expresión, reunión y asociación, así como derecho a la libertad y la seguridad personal y a la libertad de movimiento.
	Libertad de todos los miembros de la comunidad académica al contacto con sus homólogos en cualquier parte del mundo, así como perseguir el desarrollo de sus capacidades educativas
	Libertad de asociación de todos los miembros de la comunidad académica, incluyendo el derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses
	Derecho de los sindicatos de todos los sectores de las comunidades académicas a participar en la formulación de sus respectivos estándares profesionales
	Derecho a la autonomía de las instituciones de enseñanza superior ejercida por la vía democrática de autogobierno, que incluye la participación activa de todos los miembros de la respectiva académica las comunidades
	Derecho y oportunidad a la participación de todos los miembros de la comunidad académica, sin discriminación de ningún tipo, en la dirección de los asuntos académicos y administrativos.
Derecho de todos los miembros de la comunidad académica a elegir libremente los órganos de gobierno de las instituciones de enseñanza superior	
Fuente: Declaración de Lima, 1988	

Las obligaciones de los Estados relacionados con estos derechos y libertades fueron reunidas en la Declaración en tres grupos: a) respetar y garantizar todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos en los Pactos de las Naciones Unidas de Derechos Humanos a todos los miembros; b) abstenerse de interferir en la autonomía de las instituciones de enseñanza superior y evitar las que puedan ejercer otras fuerzas sociales; y c) tomar medidas positivas para garantizar la igualdad de acceso de estudiantes, así como la estabilidad y seguridad de profesores e investigadores en sus empleos.

Obligaciones de los estados con la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior	
Obligaciones del Estado con la libertad académica y la autonomía de las instituciones de educación superior	Respetar y garantizar a todos los miembros de la comunidad académica los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales reconocidos en los Pactos de las Naciones Unidas de Derechos Humanos.
	Implementar medidas temporales encaminadas a acelerar la igualdad de facto de los miembros desfavorecidos de la comunidad académica, siempre que estas se suspendan cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato
	Adoptar todas las medidas adecuadas para planificar, organizar y poner en práctica un sistema de educación superior sin honorarios para todos los graduados de educación secundaria y otras personas que podrían demostrar su capacidad para estudiar con eficacia a ese nivel
	Abstenerse de interferir en la autonomía de las instituciones de educación superior, así como evitar la interferencia de otras fuerzas de la sociedad
	Proporcionar recursos adecuados a los estudiantes en necesidad de proseguir sus estudios
Deberes conjuntos de Estado e Instituciones de Educación Superior	Garantizar un sistema de empleo estable y seguro para profesores e investigadores.
	Abstenerse de despedir a ningún miembro de la comunidad académica sin una audiencia ante un órgano democráticamente elegido de la comunidad académica
Fuente: Declaración de Lima, 1988	

En tanto la educación es un derecho humano, la libertad académica deberá guardar balance con deberes en la prestación de un servicio educativo que cumpla con sus normas. De igual manera, en la medida que el financiamiento público contribuya al presupuesto de los centros de estudio e investigación, la autonomía en las áreas de asignación y distribución de recursos deberá responder a normas de transparencia y rendición de cuentas. Como lo indica la Declaración de Lima, las

responsabilidades también comprenden comportamientos institucionales acordes con el goce de libertades y el ejercicio de autonomía en las decisiones: a) de solidaridad y cooperación entre las comunidades académicas; b) de cumplimiento de derechos por parte de las instituciones con todos los miembros de sus comunidades; y c) de todos los miembros con el desempeño de sus actividades y el respeto de los derechos de los demás, conforme a códigos y normas éticas y profesionales.

Deberes de las instituciones de enseñanza superior y obligaciones de los estados en libertad académica y autonomía de las instituciones de enseñanza superior	
Deberes de las instituciones de enseñanza superior	Cumplir los derechos económicos, sociales, culturales, civiles, y los derechos políticos del pueblo y esforzarse para evitar el mal uso de la ciencia y la tecnología en detrimento de esos derechos
	Dirigir sus acciones a los problemas contemporáneos de la sociedad, debiendo procurar que los planes de estudio y actividades respondan a las necesidades de la sociedad en general.
	Ser críticas a condiciones políticas de represión y violación de los derechos humanos dentro de su propia sociedad.
	Ofrecer solidaridad a otras instituciones y miembros de sus comunidades académicas cuando sean objeto de persecución, incluyendo solidaridad moral o material y refugio y empleo o formación a las víctimas de la persecución.
	Evitar la dependencia científica y tecnológica y promover la igualdad de todas las comunidades académicas del mundo, en la búsqueda y el uso de conocimiento
	Fomentar la cooperación académica internacional que trasciende regional las barreras políticas y de otro tipo
	Esforzarse en satisfacer las necesidades profesionales y aspiraciones de sus estudiantes.
	Garantizar la participación de los estudiantes en sus cuerpos de gobierno, individual o colectivamente, para expresar opiniones sobre cualquier cuestión nacional e internacional
	Abstenerse de interferir en la autonomía de las instituciones de enseñanza superior, así como evitar la interferencia de otras fuerzas de la sociedad
	Proporcionar recursos adecuados a los estudiantes en necesidad de proseguir sus estudios
Fuente: Declaración de Lima, 1988	

Cuatro años después, la Declaración de Sinaia recomendó la preparación de un instrumento internacional para la protección de la libertad académica y la autonomía universitaria como derechos interdependientes y esenciales para el cumplimiento de la misión de las universidades, con el

objetivo de contrarrestar las negativas repercusiones de sus violaciones, expresadas en regresión intelectual, alienación social y estancamiento económico; haciendo hincapié en la importancia de la rendición de cuentas y la responsabilidad social de estas instituciones:

La característica definitoria de la universidad es su compromiso con la apertura y la investigación independiente. Esta característica también distingue la naturaleza de la investigación universitaria, que, a diferencia de la investigación partidaria, busca el conocimiento y la comprensión de una manera completamente irrestricta. Los mismos principios se aplican a la enseñanza y a la difusión del conocimiento sin restricciones. Este compromiso con la búsqueda de la verdad, da al trabajo de las universidades sus valores universales y les permite embarcarse en los caminos importantes de la cooperación regional e internacional, que son tan importantes para la vitalidad de la universidad moderna. Al afirmar el valor de la libertad académica, los participantes de la conferencia reconocen que las propias universidades tienen la responsabilidad de fomentar la libertad académica dentro de sus propias comunidades. Del mismo modo, los gobiernos y el público deben respetar los derechos de las universidades para servir como centros de completa libertad de investigación y de crítica social.

En un estudio del año 1993, confiado a la UNESCO acerca de la posibilidad de promulgar una norma internacional con finalidades de protección¹⁹, se determinó que la libertad académica podía ser entendida como un derecho amparado por libertades fundamentales reconocidas en las normas internacionales de derechos humanos. Consideró, sin embargo, que este derecho debía tener una definición específica, correspondiente a las características de su ejercicio en el campo de la enseñanza superior y que, por lo tanto, necesitaba de normas jurídicas adaptadas a esa definición con el objeto de proteger las funciones críticas inherentes a la finalidad de buscar, intercambiar y difundir conocimientos:

La libertad académica tiene sus raíces en las libertades y los derechos fundamentales, sobre todo en la libertad de expresión. Puede, pues, por esta razón, formar parte legítimamente de las libertades fundamentales que es posible garantizar en la constitución de un país o por medio de la jurisprudencia constitucional. No obstante, esta libertad tiene características específicas derivadas de la finalidad de la enseñanza superior y de la misión que corresponde a sus instituciones, a saber: por una parte, la formación de nivel superior y la

¹⁹ UNESCO: Estudio sobre la Conveniencia de Elaborar un Instrumento Internacional sobre las Libertades Académicas. Conferencia General 27ava Reunión, 17 de agosto de 1993. En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000952/095284so.pdf>

función crítica que esta formación implica y, por otra, la búsqueda de la verdad, profundizando, ampliando, impulsando y difundiendo los conocimientos, o sea las dos funciones indisolubles de las universidades. Por eso se la protege con normas de derecho positivo relativas a la enseñanza en general o a la enseñanza superior y a las universidades en particular²⁰.

Acerca de las funciones críticas de la enseñanza y la investigación en el campo de la educación superior, la Declaración sobre Libertad Académica, Autonomía Universitaria y Responsabilidad social elaborada por la Asociación Internacional de Universidades²¹ en el año 2004, resalta el carácter inseparable de estas actividades con el examen, cuestionamiento y puesta a prueba de ideas, creencias, saberes y conocimientos establecidos; y por ello, la necesaria protección de quienes las realizan frente a prácticas de criminalización o violencia por causa de las opiniones que emanen del juicio académico y la indagación científica:

...por su misma naturaleza la obligación sobre la profesión académica de avanzar en el conocimiento es inseparable del examen, del cuestionamiento y la puesta a prueba de las ideas aceptadas y el saber establecido. Y que la expresión de puntos de vista derivados del pensamiento científico o de la investigación académica pueden, con frecuencia, contradecir la convicción popular o ser juzgados como inaceptables e intolerables. Por tanto, tanto los agentes que son responsables del avance del conocimiento como los particulares que apoyan la universidad, o tienen relaciones contractuales con ella, deben reconocer que tales expresiones de juicio académico y de indagación científica no deben poner en riesgo la carrera o la existencia de quienes así piensen, ni dejar a estos individuos en un estado de vulnerabilidad por delitos de opinión como resultado de la expresión de tales ideas.

3.2. La Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente

En el año 1997, la UNESCO promulgó la Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior²² debido a la preocupación internacional por las vulnerabilidades de la

²⁰ UNESCO: Estudio sobre la Conveniencia de Elaborar un Instrumento Internacional sobre las Libertades Académicas. Conferencia General 27ava Reunión Pág. 4.

²¹ En: <https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/unip/article/viewFile/12180/11052>

²² Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior, 11 de noviembre de 1997. En: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html Esta recomendación tiene como antecedentes la Recomendación relativa a la situación del personal docente (1966) y la Recomendación de la UNESCO relativa a la situación de los investigadores científicos (1974).

comunidad académica y las presiones políticas adversas hacia las instituciones de enseñanza superior. Esta Recomendación declara que el goce del derecho a la educación superior es inseparable de un ambiente de libertad y autonomía académicas de sus instituciones, incluyendo la libre comunicación de las conclusiones, hipótesis y opiniones, como centro de la enseñanza superior y la mejor garantía de la precisión y la objetividad de la formación académica y de la investigación.

El artículo 27 de la Recomendación expresa sobre la libertad académica:

El personal docente de la enseñanza superior tiene derecho al mantenimiento de la libertad académica, es decir, la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas, la libertad de llevar a cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar libremente su opinión sobre la institución o el sistema en que trabaja, la libertad ante la censura institucional y la libertad de participar en órganos profesionales u organizaciones académicas representativas.

Todo el personal docente de la enseñanza superior debe poder ejercer sus funciones sin sufrir discriminación alguna y sin temor a represión por parte del Estado o de cualquier otra instancia. Este principio sólo puede aplicarse de manera efectiva si el entorno en que actúa es propicio, requisito que, a su vez, sólo se puede cumplir si el ambiente es democrático: de ahí que incumba a todos la tarea de construir una sociedad democrática.

Asimismo, la Recomendación establece en su artículo 26, que la libertad académica comprende también el libre ejercicio de derechos civiles y políticos:

Al personal docente, "no se les obstaculizará o impedirá en forma alguna el ejercicio de sus derechos civiles como ciudadanos, entre ellos el de contribuir al cambio social expresando libremente su opinión acerca de las políticas públicas y de las que afectan a la enseñanza superior. No deberían ser sancionados por el mero hecho de ejercer tales derechos. El personal docente de la enseñanza superior no debe ser objeto de detención o prisión arbitraria ni torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En caso de violación grave de sus derechos debe poder apelar a los órganos nacionales, regionales o internacionales competentes, como los organismos de las Naciones Unidas, y las organizaciones que representan al personal docente de la enseñanza superior han de prestarle todo su apoyo en tales ocasiones.

Derechos del cuerpo docente en el marco de la libertad académica	
1.	A preservar, difundir y expresar libremente su opinión sobre el saber y la cultura tradicionales y buscar nuevos conocimientos sin sentirse constreñidos por doctrinas prescritas.
2.	A publicar y comunicar los resultados de investigaciones y su labor intelectual en libros, revistas y bases de datos de su propia elección y con su firma cuando sean autores o coautores.
3.	Al intercambio de ideas y de información con personal docente de todo el mundo en reuniones internacionales sobre enseñanza superior o investigación.
4.	Al acceso sin censura a las redes informáticas internacionales, programas por satélite y bases de datos, incluyendo a información no confidencial de archivos, bibliotecas, institutos de investigación y órganos similares de carácter público.
5.	Al reconocimiento de sus organizaciones como fuerza que contribuye al progreso de la educación con derecho a participar en las políticas de enseñanza superior.
6.	Al financiamiento público de la educación, como inversión con resultados a largo plazo.
7.	A infraestructura y recursos, tanto humanos como materiales.
8.	A buenas condiciones de trabajo en tanto la enseñanza superior constituye una profesión que se adquiere y se mantiene gracias a un esfuerzo riguroso de estudio y de investigación.
9.	A la profesión académica basado exclusivamente en calificaciones, competencia y experiencia académica sin discriminación alguna.
10.	Al goce de derechos civiles, políticos, sociales y culturales reconocidos internacionalmente, entre ellos la libertad de pensamiento, conciencia, religión, expresión, reunión y asociación, así como la libertad y seguridad de la persona y la libertad de movimiento.
11.	A enseñar e investigar sin interferencias, con sujeción a los principios profesionales aceptados, entre los que se cuentan la responsabilidad profesional y el rigor intelectual inherentes a las normas y los métodos de enseñanza.
12.	A no verse obligado a impartir enseñanzas que contradigan sus conocimientos y conciencia ni a aplicar planes de estudios o métodos contrarios a las normas nacionales o internacionales de derechos humanos.
13.	A participar en la administración y determinación de la política de la enseñanza superior, los planes de estudios, la investigación, la labor de extensión a la comunidad, la asignación de los recursos y otras actividades conexas, con el fin de reforzar la excelencia y la calidad académicas en beneficio de toda la sociedad.
14.	A participar, sin discriminación alguna y de acuerdo con sus capacidades, en los órganos rectores.
15.	A criticar el funcionamiento de las instituciones de enseñanza superior, comprendida la suya propia, respetando al mismo tiempo el derecho a participar de otros sectores de la comunidad académica.
16.	A elegir una mayoría de representantes en los órganos académicos de la institución de enseñanza superior.
17.	A colegiarse bajo los principios de libertad académica, responsabilidad compartida, política de participación en las actividades y estructuras internas de adopción de decisiones y creación de mecanismos consultivos.
18.	A realizar actividades profesionales al margen de su empleo, en particular las que mejoran sus capacidades profesionales o permiten la aplicación de sus conocimientos.
Fuente: Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior	

En relación con la autonomía, el artículo 18 la define como *“la forma institucional de la libertad académica”*, condición necesaria para el ejercicio auténtico de ésta y el adecuado desempeño de las funciones y atribuciones del personal docente y de las instituciones de enseñanza superior. No obstante, señala la misma Recomendación, pueden existir límites, gradaciones y diferentes formas de autonomía, derivadas de las responsabilidades relativas a la función pública de la educación y al tipo de institución académica de la que se trate. En su artículo 17 expresa:

La autonomía consiste en el grado de autogobierno necesario para que las instituciones de enseñanza superior adopten decisiones eficaces con respecto a sus actividades académicas, normas, actividades administrativas y afines, en la medida en que éstas se ciñan a los sistemas de control público, en especial por lo que se refiere a la financiación estatal, y respeten las libertades académicas y los derechos humanos. No obstante, la índole de la autonomía puede variar en función del tipo de establecimiento de que se trate.

Asimismo, en sus artículos 21 y 22, menciona cuatro principios de una autonomía auténtica: el autogobierno, la colegialidad, una dirección académica apropiada y un equilibrio apropiado entre grado de autonomía y sistemas de rendición de cuentas. Agrega en su artículo 20, que la autonomía debe ser protegida de cualquier amenaza sin importar su origen, y que *“Las instituciones de enseñanza superior no deben utilizar la autonomía como pretexto para limitar los derechos del personal docente de la enseñanza superior mencionados en esta Recomendación o en los demás instrumentos internacionales”*.

Principios de rendición de cuentas en el ejercicio de la autonomía de las instituciones de enseñanza superior

1. Información eficaz al público sobre la índole de la misión educativa.
2. Calidad y excelencia de las funciones docentes, formativas y de investigación.
3. Protección de toda injerencia incompatible con la misión académica.
4. Defensa activa de la libertad académica y los derechos humanos fundamentales.
5. Esfuerzos de educación permanente, según la misión y los recursos disponibles.
6. Trato equitativo y justo a todos los estudiantes sin discriminación, mujeres y minorías.
7. Erradicación del acoso sexual y los vejámenes raciales.
8. Protección de actos de violencia, intimidación o acoso al personal.
9. Honradez y transparencia de la contabilidad y eficaz uso de los recursos;
10. Negociación de códigos de ética con organizaciones del personal docente, de conformidad con la libertad académica y la libertad de expresión,
11. Contribución al ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos.
12. Compatibilidad del saber, la ciencia y la tecnología con ética académica, DDHH y paz.
13. Atención a las necesidades actuales y futuras de la comunidad local y de la sociedad.
14. Mejoramiento de las posibilidades laborales de los estudiantes diplomados;
15. Fomento de la cooperación académica internacional sin explotación científica y técnica.
16. Acceso sin censura a recursos modernos de enseñanza, investigación e información.
17. Disponibilidad de locales y equipos para la institución y su mantenimiento adecuado.
18. Observancia de la paz, los derechos humanos, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente en investigaciones confidenciales.
19. Sistemas de rendición basados en métodos científicos, claros, realistas, sencillos y eficaces, imparciales, justos y equitativos, transparentes en metodología y resultados, que garanticen calidad, sin menoscabar la autonomía institucional ni la libertad académica.
20. Participación de las organizaciones que representan al personal docente en la planificación de los istemas, incluyendo aquellos impuestos por el Estado.

Fuente: Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior

3.3. La Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación

Los contenidos de la Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior fueron recogidos ampliamente en la Observación General N° 13 sobre el artículo 13 del PIDESC en el que se establece el derecho a la educación, la cual se publicó posteriormente en el año 1999. En su párrafo 38 se adopta la noción de libertad académica como parte de los derechos del

cuerpo docente y de los alumnos, comprendidos dentro del derecho a la educación. Al respecto, la Observación afirma:

...sólo se puede disfrutar del derecho a la educación si va acompañado de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos. En consecuencia, aunque la cuestión no se menciona expresamente en el artículo 13, es conveniente y necesario que el Comité formule algunas observaciones preliminares sobre la libertad académica. Como, según la experiencia del Comité, el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro la libertad académica, en las observaciones siguientes se presta especial atención a las instituciones de la enseñanza superior, pero el Comité desea hacer hincapié en que el cuerpo docente y los alumnos de todo el sector de la educación tienen derecho a la libertad académica y muchas de las siguientes observaciones son, pues, de aplicación general²³.

Agrega la Observación General N° 13 en su párrafo 39 como derechos inherentes a la libertad académica:

- a) La libertad de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas: *"Los miembros de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación o los escritos"*.
- b) La libertad de expresar libremente opiniones y desempeñar funciones sin miedo a consecuencias por su causa: *"La libertad académica comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio"*.
- c) El deber de respetar la libertad académica y las opiniones de los demás, sin discriminaciones: *"El disfrute de la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuaníme de*

²³ Párrafo 38 de la Observación General N° 13.

*las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos*²⁴.

En la Observación General N° 13 también se adoptó la autonomía como derecho de las instituciones de enseñanza superior, entendiéndola como el grado de autogobierno necesario, ejercido con un adecuado balance con la función de rendición de cuentas. Así lo expresa en el párrafo 40:

Para el disfrute de la libertad académica es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior. La autonomía es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas. Ahora bien, el autogobierno debe ser compatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal. Habida cuenta de las considerables inversiones públicas destinadas a la enseñanza superior, es preciso llegar a un equilibrio correcto entre la autonomía institucional y la obligación de rendir cuentas...

Apunta además la Observación N° 13 que las normas internas cualquiera sea el modelo de autonomía deben respetar criterios de razonabilidad, justicia y equidad, así como de transparencia y participación, hasta donde sea posible: *“Si bien no hay un único modelo (de autonomía), las disposiciones institucionales han de ser razonables, justas y equitativas y, en la medida de lo posible, transparentes y participativas”*. Así entonces, de acuerdo con el párrafo 58 de la Observación General N° 13 son ejemplos de violaciones del artículo 13 del PIDESC en referencia a la educación superior:

- a) La negación de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos.
- b) La aplicación de planes de estudio incompatibles con los objetivos de una educación respetuosa de la persona y de los derechos humanos.
- c) El cierre de instituciones de enseñanza en épocas de tensión política y la prohibición de instituciones de enseñanza privadas.
- d) La adopción de políticas, leyes o prácticas, o la omisión de revocarlas, que discriminen a individuos o grupos, por cualquiera de los motivos prohibidos, o el no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho.

Al igual que todos los derechos humanos, la libertad académica y la autonomía de las instituciones de enseñanza superior, admiten ciertas restricciones señaladas en las cláusulas del PIDESC y del PIDCP. Sobre ello, el artículo 4 del PIDESC dicta que:

²⁴ Párrafo 39 de la Observación General N° 13.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Respecto al artículo 4 del PIDESC, la Observación General N° 13 en su párrafo 42, señala:

El Comité desea hacer hincapié en que el artículo 4 del Pacto, relativo a las limitaciones legalmente permisibles, tiene por objeto fundamental proteger los derechos individuales, no la indulgencia ante la imposición de limitaciones por parte del Estado. Así pues, un Estado Parte que cierre una universidad u otra institución de enseñanza por motivos como la seguridad nacional o el mantenimiento del orden público tiene la obligación de justificar esa grave medida respecto de cada uno de los elementos definidos en el artículo 4.

4. Los atributos de la libertad académica y la autonomía universitaria

De acuerdo con las normas internacionales mencionadas en el capítulo anterior, los atributos de la libertad académica y la autonomía universitaria pueden ser definidos considerando tres planos: a) el contenido del derecho a la educación, sus propósitos, características y derechos en el campo de la educación superior; b) el contenido de las libertades fundamentales o públicas, ejercidas en el marco de los fines, funciones y actividades académicas que se lleven a cabo en las universidades u otras instituciones de la enseñanza superior; c) los contenidos específicos de la libertad académica y la autonomía universitaria de acuerdo con sus características de indivisibilidad, interdependencia y complementariedad..

4.1. Los atributos de la libertad académica y la autonomía universitaria en el marco de otros derechos humanos

La libertad académica y la autonomía de las universidades se enmarcan en otros derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, que aportan contenidos normativos fundamentales para su pleno goce y ejercicio en el campo de la educación superior. A los efectos de este trabajo, se consideraron relevantes como derechos humanos que sirven de marco y que están directamente relacionados con la libertad académica y la autonomía universitaria en sus

contenidos normativos: el derecho a recibir educación superior, la libertad de enseñanza, de investigar y de crear, y el derecho a la no discriminación en la esfera educativa, así como las libertades fundamentales o libertades públicas, incluyendo un entorno propicio y seguro donde estas libertades puedan ejercerse plenamente. Sus definiciones son las siguientes:

- a) Derecho a recibir educación superior: Toda persona tiene derecho a recibir educación superior, cuyo objeto fundamental éste orientado al pleno desarrollo de la persona humana, el respeto a su dignidad y la participación en una sociedad libre y tolerante, para lo cual la educación superior debe cumplir características de disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e igualdad de accesibilidad y no discriminación a todas las personas, sobre la base de la capacidad de cada una.
- b) Libertad de Enseñanza: Toda persona o entidad tiene derecho a enseñar y a establecer y dirigir libremente instituciones de enseñanza, sin importar su origen público o privado, siempre que la educación impartida cumpla con el objeto de estar orientada al pleno desarrollo de la persona humana y a sus derechos y libertades fundamentales, sin que ello pueda implicar el menoscabo de la libertad académica.
- c) Libertad de Investigación y Creación: Toda persona, grupo o comunidad tiene derecho a llevar adelante libremente investigaciones y producciones de carácter científico, literario, artístico o de otro género en el campo de la educación superior, con derecho a que se garantice el reconocimiento y protección de sus intereses morales y materiales sobre sus propias obras, como expresiones de la personalidad de sus creadores y trabajo que debe percibir una remuneración adecuada y procurar un nivel de vida adecuado.
- d) No discriminación en la enseñanza: Toda persona e institución dedicada a las enseñanza tiene derecho a no ser objeto de ninguna distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en condiciones de cualquier índole, incluyendo las opiniones políticas, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en todo aspecto de la esfera de la enseñanza, incluyendo la libertad académica.
- e) Libertades Fundamentales: Toda persona que ejerza actividades académicas, tiene derecho de manera individual o colectiva, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a expresarse y a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, a reunirse pacíficamente y asociarse, y a participar en los asuntos públicos que conciernen a decisiones que les afecte directamente o a la comunidad o sociedad de la cual formen parte.
- f) Entorno Propicio y Seguro: Toda persona e institución de enseñanza tiene derecho a gozar de un espacio autónomo para llevar adelante sus finalidades y mandatos, cuyas condiciones puedan ser establecidas conforme a unas capacidades convenientes a estas finalidades, en un

entorno propicio y seguro que no ponga en riesgo su realización ni, por su causa, perjudicar, desmejorar o violentar ningún otro derecho de las personas o de las instituciones.

La conexión con otros derechos humanos comporta el reto de ampliar el rango de alcance del contenido de la libertad académica y la autonomía universitaria, siempre que tengan que ver con situaciones ocurridas en la educación superior y a personas, grupos o instituciones universitarias en razón de su condición de pertenencia a este campo o a causa de la actividad académica que desempeñan en el mismo. Una lectura más amplia permite además distinguir causas de violaciones de la libertad académica y la autonomía universitaria en el plano estructural -por ejemplo, la impunidad imperante- o en el plano sistémico -cuando intervienen estigmatizaciones o estereotipos culturales que justifican tales violaciones.

Atributos de la libertad académica y autonomía universitaria en el marco de otros derechos humanos	
Derecho a recibir educación superior	Derecho a recibir una educación superior fundamentada en los propósitos y objetivos de los derechos humanos y la participación en una sociedad libre y tolerante, con infraestructura suficiente, accesible material y económicamente, aceptable y de buena calidad, adaptable para todos, y en condiciones de igualdad y no discriminación, conforme a la capacidad de cada persona.
Libertad de Enseñanza	Libertad de enseñar, establecer y dirigir instituciones de enseñanza, sin importar su origen público o privado, conforme a los objetivos de una educación orientada al pleno desarrollo de la persona humana y a sus derechos y libertades fundamentales, sin que ello pueda implicar el menoscabo de la libertad académica.
Libertad de Investigación y Creación	Libertad de investigar y crear obras en cualquier género de la cultura, manteniendo derechos sobre las obras creadas sin importar el tiempo que pase y obteniendo beneficios materiales de su trabajo que garanticen una remuneración digna y un nivel de vida adecuado a sus autores o coautores.
No discriminación en la enseñanza	Derecho a no ser objeto de ninguna distinción, exclusión, limitación o preferencia en la educación, fundada en condiciones de cualquier índole, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en todo aspecto de la esfera de la enseñanza, incluyendo la libertad académica.
Libertades Fundamentales	Libertad para pensar, expresar y divulgar información e ideas de toda índole, reunirse pacíficamente y asociarse, y participar en los asuntos

	públicos que conciernen a decisiones que les afecte directamente o a la comunidad o sociedad de la cual formen parte.
Entorno Propicio y Seguro	Derecho a un espacio autónomo para llevar adelante finalidades y mandatos libremente, en un entorno propicio y seguro que no ponga en riesgo su realización ni pueda perjudicar, desmejorar o violentar ningún otro derecho de las personas o de las instituciones, por su causa.

4.2. Los atributos según contenidos específicos de la libertad académica y la autonomía universitaria

En función de sus contenidos específicos, la libertad académica y la autonomía universitaria responden por separado a las siguientes definiciones:

Libertad académica

En función de orientar los derechos humanos hacia la protección de la condición de las comunidades e instituciones de la enseñanza superior como sujetos libres e iguales en la creación y realización de finalidades académicas propias, que representan la razón para las cuales existen o fueron constituidas, la libertad académica puede definirse como: la libertad de comunidades e instituciones académicas para ejercer la finalidad de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento e ideas para comprender la verdad hasta donde ésta pueda conducir, mediante el desempeño de actividades de investigación, docencia, estudio, debate, documentación, producción y creación, inseparables del examen, cuestionamiento y puesta a prueba de las ideas aceptadas y el saber instituido, sin censura, discriminación ni temor a represalias o amenazas por su causa, contra la integridad propia y el goce de todos los derechos humanos

Autonomía de las universidades y otras instituciones de enseñanza superior

En función de orientar los derechos humanos hacia la protección de la condición soberana y principio fundacional de instituciones y comunidades académicas para tomar decisiones en el grado necesario que permitan las condiciones más favorables o apropiadas al ejercicio de sus funciones, pautadas en la interacción interna de sus miembros y en las relaciones con el Estado y los distintos sectores de la sociedad, la autonomía de las instituciones de la enseñanza superior se define como: la capacidad de decisión de las universidades y otras instituciones de enseñanza superior para dirigirse a sí mismas con independencia de cualquier fuerza o poder externo, en asuntos relativos a sus fines,

administración o forma de gobierno, gestión, actividades, fondos y otros conexos, que confiere la libertad necesaria para cumplir las finalidades de la educación superior, de la manera que se determine y conforme a todos los derechos de sus miembros, sin presiones, injerencias o interferencias ajenas, y la seguridad de realizarlas sin riesgos para la propia estabilidad, continuidad y sostenibilidad.

4.3. Los atributos según características de indivisibilidad, interdependencia y complementariedad

Aun cuando la libertad académica y la autonomía universitaria comparten todas las características de universalidad, indivisibilidad e interdependencia, progresividad, irreversibilidad, irrenunciabilidad, exigibilidad, justiciabilidad e internacionalización, en esta sección haremos énfasis en su carácter inseparable, interdependiente y complementario, a fin de afirmar la necesidad de proteger ambos derechos, dándoles igual visibilidad y peso. En este sentido, la libertad académica y la autonomía universitaria guardan entre sí una fuerte relación que se caracteriza por su indivisibilidad (no son separables, puesto que tienen raíz común en la finalidad esencial de la educación superior), interdependencia (el uno depende del otro) y complementariedad (cada uno contribuye a proteger aspectos distintos que forman parte de sus propósitos comunes). Estas características se definen a continuación en su especificidad:

Invisibilidad

Ambos derechos comparten la característica de constituir derechos específicos del campo de la educación superior, unidos con el propósito común de proteger su finalidad esencial. Igualmente, ambos aplican a los mismos sujetos, de tal modo que son libres y autónomos todas las personas y grupos en el desempeño de sus funciones, la comunidad académica y sus organizaciones en la procura de sus intereses comunes y las mismas instituciones en el cumplimiento de sus mandatos. Constituyen también dos formas de libertad dentro de un mismo continuo. Mientras que la libertad es una condición previa sin la cual la finalidad de la educación superior no tendría sentido, la autonomía es una extensión necesaria de esta libertad para crear las condiciones más favorables a su ejercicio, expresadas en formas de organización y comportamientos institucionales.

Interdependencia

Estos derechos dependen uno del otro para ejercerse cabalmente. La libertad académica es la razón sobre la cual descansa la necesidad de autonomía de las instituciones de la enseñanza superior. La libertad académica se ejercerá plenamente, en tanto los sujetos puedan gozar de autonomía para tomar sus propias decisiones. De igual forma, las decisiones que por sí mismos puedan tomar, serán más auténticas en tanto sean expresión fidedigna de su voluntad, si disfrutan plenamente de la libertad académica. En este sentido, afectando la libertad académica es posible manipular o ejercer control sobre decisiones concernientes a los fines, comportamiento o desempeño de las instituciones y de sus miembros. Afectando la autonomía es posible obstaculizar o ejercer influencias sobre decisiones para imponer intereses ajenos que puedan socavar, adulterar o desnaturalizar la actividad académica.

Complementariedad

Cada uno abarca aspectos diferentes de la protección de derechos en el ejercicio de la finalidad académica. La libertad cubre los derechos relacionados con el espacio propio de los sujetos, personas, grupos, comunidades, incluyendo instituciones- para desempeñar libremente sus funciones y actividades académicas. Así, por ejemplo, un profesor/a es libre de ejercer su cátedra de la manera como mejor convenga al conocimiento al cual se dedica. La autonomía, por su parte, abarca los derechos vinculados a la existencia del propio espacio académico, en cuyo caso es necesario la posibilidad de que los sujetos -instituciones, departamentos o centros, incluyendo las propias personas, grupos y comunidades, puedan tomar decisiones soberanas sobre las normas, organización, gestión y financiamiento de ese espacio.

Atributos de la libertad académica y la autonomía universitaria según sus características de indivisibilidad, interdependencia y complementariedad		
Características	Libertad académica	Autonomía de las universidades
Inseparables o indivisibles	a. Comparten la característica de constituir derechos específicos del campo de la educación superior, unidos con el propósito común de proteger su finalidad esencial.	
	b. Aplican a los mismos sujetos, de tal modo que son libres y autónomas, todas las personas y grupos de la comunidad académica y las instituciones en la procura de sus intereses comunes y el cumplimiento de sus mandatos.	
	c. Constituyen dos formas de expresar un mismo continuo de libertad, la libertad académica como condición previa sin la cual la finalidad de la educación superior no tendría sentido y la autonomía como extensión necesaria de esa libertad para crear las condiciones más favorables a su ejercicio, expresadas en formas de organización y comportamientos institucionales.	
Interdependientes	a. La libertad académica depende de que los sujetos puedan gozar de autonomía para tomar sus propias decisiones.	
	b. Las decisiones serán más auténticas como expresión fidedigna de la voluntad, si se disfruta plenamente de la libertad académica	
	c. Afectando la libertad académica es posible manipular o ejercer control sobre decisiones concernientes a los fines, comportamiento o desempeño de las instituciones y de sus miembros.	
	d. Afectando la autonomía es posible obstaculizar o ejercer influencias sobre decisiones para imponer intereses ajenos que puedan socavar, adulterar o desnaturalizar la actividad académica.	
Complementarios	a. La libertad cubre los derechos relacionados con el espacio propio de cada sujeto, para desempeñar libremente sus funciones y actividades académicas a las cuales se dedica.	
	b. La autonomía abarca los derechos vinculados a la existencia del propio espacio académico, en cuyo caso es necesario la posibilidad de que los sujetos puedan tomar decisiones soberanas sobre las normas, organización, gestión y financiamiento de ese espacio.	

5. Los estándares de cumplimiento de los derechos a la libertad académica y a la autonomía universitaria

La manera de saber si los derechos a la libertad académica y la autonomía universitaria se gozan efectivamente o si por el contrario se violan, es comparando las conductas que ocurren en los hechos de una situación o evento determinado, con las que prescriben las obligaciones internacionales para cada uno de los atributos de los derechos reconocidos en las normas y definidos en la sección anterior. Llamaremos estándares a los valores o criterios que permiten determinar la medida o el grado de ejercicio o goce de los derechos, como resultado de que las conductas establecidas en las obligaciones se cumplan en la práctica. Como parte de los derechos humanos, la libertad académica

y la autonomía universitaria generan obligaciones exigibles a los Estados conforme a las cuales deben ordenar sus conductas. De acuerdo al tipo de conducta las obligaciones se agrupan en:

- a) La obligación de reconocer los derechos en sus marcos jurídicos y promoverlos hacia la sociedad.
- b) La obligación de respetar o abstenerse de interferir, ir en contra o provocar la regresividad o el desmejoramiento del goce o ejercicio de los derechos.
- c) La obligación de proteger, impedir y prevenir que se comprometa el ejercicio o goce de derechos por terceros.
- d) La obligación de realizar o facilitar, que implica adoptar todas las medidas necesarias y apropiadas para satisfacer ciertas condiciones mínimas necesarias y progresar en aquellas que requieran construir determinadas capacidades, incluyendo remover todo obstáculo para el ejercicio o realización efectiva de los derechos. Las medidas a las que hace referencia esta última obligación pueden ser de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial, promocional o de otra índole para lograr la plena aplicación de las normas²⁵.

Estas mismas conductas también pueden trabajarse en tres grupos que usaremos en esta propuesta con el fin de facilitar su manejo en estándares:

- a) Las obligaciones generales entre las cuales destacan:
 - i. La obligación de respetar y garantizar las libertades y derechos sin distinción alguna a todos los individuos –hombres y mujeres- que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción.
 - ii. La obligación de adoptar de manera oportuna todas las disposiciones necesarias, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional (especialmente económica y técnica), hasta el máximo de los recursos de que se dispongan, para cumplir y lograr progresivamente por todos los medios apropiados, la plena efectividad de todas las libertades y derechos.
 - iii. La obligación de garantizar pleno acceso a recursos efectivos, incluyendo los judiciales, una decisión oportuna de las autoridades competentes y cumplir tales decisiones, cuando las libertades y derechos hayan sido violados.
 - iv. La obligación de abstenerse de usar medidas para situaciones excepcionales con el propósito de suspender o restringir libertades y derechos, a no ser que las circunstancias impongan

²⁵ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Preguntas frecuentes sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Folleto Informativo de Derechos Humanos N° 33. En: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS33_sp.pdf

peligro la vida de la nación, la situación se haya proclamado oficialmente y notificado debidamente a los órganos que cumplen funciones de supervisión de los Pactos. En toda circunstancia, las limitaciones deben circunscribirse a las exigencias de la situación, no podrán ser incompatibles con las obligaciones del derecho internacional ni ser discriminatorias. Tampoco podrán suspender bajo ninguna razón algunas libertades y derechos reconocidos en los Pactos, entre los cuales se encuentran la inviolabilidad de la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia, la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y la libertad de expresión.

- b] Las obligaciones negativas respecto de las normas que protegen la libertades y derechos, o aquellas que implican no incurrir en conductas prohibidas o incompatibles con estas normas, las cuales abarcan tanto acciones como omisiones indebidas. Pueden expresarse en conductas que deben estar ausentes en las acciones de gobierno. Entre las más graves se encuentran, por ejemplo, cerrar arbitrariamente una universidad por la sola disposición del gobierno, sin motivo que la justifique en alguna situación extraordinaria y excepcional permisible, debidamente consultada y notificada.
- c] Las obligaciones positivas respecto del contenido de las normas que protegen las libertades y derechos, o aquellas que requieren de la implementación de medidas para el ejercicio pleno y realización efectiva de los derechos, las cuales se expresan en un diverso conjunto de medidas determinadas por las normas. Entre las más comunes se encuentran, por ejemplo, garantizar el acceso a la capacidad de obtener y asignar fondos para contar con la infraestructura física, humana y material más adecuada a las funciones que se desempeñan, incluyendo el financiamiento que pueda ofrecer la cooperación internacional.

En este sentido, conforme a las normas internacionales que aportan contenidos a la libertad académica y la autonomía universitaria y de acuerdo con sus contenidos específicos y características, se identificaron 12 estándares o medidas de su ejercicio o realización, como resultado del cumplimiento de obligaciones:

Estándares de cumplimiento de obligaciones con la libertad académica y la autonomía de las universidades	
Libertad Académica	Autonomía Universitaria
1	7
Abstenerse de imponer ideologías o religiones oficiales y cualquier forma de sujeción de la libertad de pensamiento, conciencia y expresión en la educación superior a doctrinas y saberes instituidos, prescritos o dogmáticos, o que nieguen la pluralidad en la búsqueda, desarrollo y transmisión del conocimiento, opiniones e ideas de los miembros de la comunidad académica y de las universidades, sin más limitaciones que el respeto a la libertad académica de los demás.	Abstenerse de negativas o restricciones al libre ejercicio, establecimiento y dirección de universidades, sin más limitación que se imparta una educación orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación y, en lo posible, a los problemas contemporáneos y necesidades de la sociedad en general.
2	8
Garantizar a todas las personas, conforme a la capacidad de cada una, recibir una educación superior orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación, sin distinción, exclusión, limitación, preferencia o cualquier otra forma de discriminación en sistemas de admisión, funciones académicas o sistemas de enseñanza, que tenga por finalidad o efecto destruir o alterar la igualdad de trato a las universidades, la igualdad en el ejercicio de la libertad académica en la docencia, el estudio y la investigación, y la igualdad de protección de actos contra la dignidad y derechos de todos sus miembros.	Garantizar la disponibilidad de infraestructura universitaria suficiente, accesible material y económicamente, aceptable y de buena calidad y adaptable, sin limitaciones, exclusiones o diferenciaciones que puedan perjudicar o desmejorar la igualdad de acceso, la prosecución de estudios y las condiciones de trabajo de los docentes en sus carreras, con acceso a recursos de distintas fuentes, incluyendo la pública, y cualquier tipo de ayuda de los poderes públicos.
3	9
Abstenerse de políticas y/o prácticas de censura, descrédito, intimidación o criminalización por parte del Estado u otros agentes no estatales, incluyendo las propias universidades, a la libertad de comunicación, publicación o difusión de conocimientos, opiniones e ideas críticas en el desempeño de funciones académicas y en el ejercicio de libertades fundamentales y la participación en asuntos de la educación superior, incluida la defensa de intereses y	Reconocimiento jurídico y práctico a la capacidad necesaria de las universidades y sus miembros para decidir de forma independiente y soberana sobre los asuntos que incumben a su propia existencia, dirección y funcionamiento; y cuya única limitación posible es el debido y razonable balance con la rendición de cuentas, de acuerdo con sistemas de fiscalización públicos flexibles y no punitivos.

derechos en referencia a las conductas que implementen las propias instituciones.	
4	10
Abstenerse de restricciones legales o administrativas que reduzcan o interfieran con las libertades de investigar y crear obras científicas, literarias o artísticas y de otros géneros, y garantizar el reconocimiento y protección de los intereses morales y materiales de los creadores sobre sus producciones, incluyendo acceder a la información sobre el régimen de protección y oponerse a toda deformación, mutilación, modificación u otra acción en estas obras que pueda perjudicar su honor o reputación.	Abstenerse de presiones, interferencias, injerencias o intromisiones del Estado o de otras fuerzas de la sociedad, incluyendo arbitrariedades, abusos o extralimitaciones que violen la autonomía de las instituciones de enseñanza superior y la de organizaciones de las comunidades académicas, respecto de sus propias normas, políticas y estructuras de decisión, con la única limitación de no usar decisiones autónomas en detrimento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de ninguno de sus miembros.
5	11
Abstenerse de normas, políticas y/o prácticas de represión o restricciones legales a libertades individuales y colectivas de los miembros de las comunidades académicas y de las universidades para expresarse, reunirse y manifestar pacíficamente y asociarse o afiliarse a organizaciones para la defensa de sus intereses, sin represalias contra la libertad, seguridad e integridad de sus miembros, ni otros derechos humanos, en un entorno jurídico, institucional y administrativo de protección al espacio académico.	Garantizar participación de todas las universidades y de los miembros de las comunidades académica en la formulación, implementación y evaluación de las políticas de educación superior y en todos los asuntos que les conciernan relativas a su autonomía y al desempeño de funciones o actividades académicas, incluyendo estudios, docencia e investigación.
6	12
Abstenerse de establecer trabas, obstáculos o arbitrariedades que dificulten, limiten o nieguen la búsqueda, recepción, intercambio y difusión de información para fines de enseñanza e investigación, incluyendo el acceso a la que se encuentre en archivos, bibliotecas e instituciones de carácter público, así como la publicación en libros, revistas y bases de datos de libre elección y con firma cuando sean de propia autoría o coautoría.	Garantizar acceso a las relaciones y a la cooperación científica y académica internacional para intercambiar ideas, información, investigaciones y publicaciones con homólogos en cualquier parte del mundo, así como para mejorar capacidades educativas en el exterior, evitando que de la asistencia internacional se generen dependencias científicas y tecnológicas.

6. Los indicadores y fuentes de información de los estándares de libertad académica y autonomía universitaria

Los indicadores son instrumentos de medición que, aplicados varias veces del mismo modo durante un período de tiempo permite obtener una serie de valores reales sobre los atributos y conductas cumplidas, conforme a los 12 estándares definidos anteriormente. Los indicadores pueden medir valores en forma cuantitativa (por ejemplo, números, porcentajes o tasas) o cualitativa (por ejemplo, presencia o no de un atributo o de una conducta prohibida). También pueden basarse en hechos (datos sobre eventos ocurridos) o en juicios (opiniones fundamentadas). Asimismo, siguen la misma lógica que la usada en la prescripción de las obligaciones, medirán conductas que pueden estar presentes a pesar de estar prohibidas o por el contrario, si existen o se cumplen las medidas o estructuras necesarias para garantizar los derechos²⁶.

No obstante, construir una batería de indicadores no sustituye de ninguna manera el examen de los hechos sobre situaciones o eventos violatorios de la libertad académica y la autonomía de las instituciones de la educación superior. En este sentido, la información recabada a través de estos indicadores, deberá ayudar a determinar si los hechos que se examinan tienen un carácter aislado o eventual, o si por el contrario forman parte de una secuencia o repetición, de lo cual pueda desprenderse que existan decisiones, planes o políticas premeditadas para cometer dichas violaciones. Dentro de este orden de ideas, el método de registro de los hechos debe permitir recuperar u obtener información lo más detallada posible para establecer patrones o características repetitivas en varios hechos que tengan semejanzas o sean comparables. La identificación de patrones es de suma importancia para la investigación en derechos humanos. Además de que ayudan a determinar el carácter sistemático de violaciones, hace posible advertir señales que apoyen la necesidad de implementar medidas preventivas, así como actualizar y reforzar continuamente el contenido de las normas y estándares a los cambios en los patrones de violación²⁷.

²⁶ Algunas referencias para la construcción de indicadores en derechos humanos se encuentran en: Manual de Indicadores de Derechos Humanos (OACDH), en: <http://www.civilisac.org/web/wp-content/uploads/manual-de-indicadores-de-derechos-humanos1.pdf> ; y Lineamientos para la Elaborar Indicadores de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CIDH), en: <http://civilisac.files.wordpress.com/2013/03/lineamientos-para-la-elaborar-indicadores-de-los-derechos-econ3b3micos-sociales-y-culturales-cidh.pdf>

²⁷ Antonio Cacado Trindade: "Existe una gran necesidad de idear nuevas formas de protección para los seres humanos que actualmente se enfrentan a la diversificación de las fuentes de violaciones de sus derechos (...). El paradigma actual de protección (para el individuo frente al poder de las autoridades) corre el riesgo de volverse insuficiente y anacrónico, inadecuadamente preparado para enfrentarse a esas violaciones. Debéramos concebir nuevas respuestas en el entendimiento de que el Estado será considerado responsable de las violaciones que no consigue impedir". La interdependencia de todos los derechos humanos. Obstáculos y desafíos en la implementación de los derechos humanos. En: <http://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/interdependencia-de-los-derechos-humanos.pdf>

A fin de proponer un esquema de indicadores manejable, dentro de los 12 estándares previamente definidos, se identificaron 65 indicadores los cuales se presentan en la siguiente tabla final de este documento, junto con sus principales fuentes de información. Quince de estos indicadores ameritan construir bases de datos propias, debido a que no es información registrada en estadísticas oficiales y necesitan de procesos sistemáticos de registro y relación de un volumen importante de información. Además, 33 indicadores suponen en cambio el acceso a documentos y datos públicos que deberán ser objeto de registro y análisis de contenidos, en tanto estén disponibles. Finalmente, 21 indicadores usan información proporcionada por las instituciones de enseñanza superior y miembros de sus comunidades directamente afectadas, los cuales será la principal fuente de indagación sobre la verdad de los hechos a las que siempre deberá recurrirse.

Estándares, Indicadores y Fuentes de Información		
1	Estándar	Abstenerse de imponer ideologías o religiones oficiales y cualquier forma de sujeción de la libertad de pensamiento, conciencia y expresión en la educación superior, a doctrinas y saberes instituidos, prescritos o dogmáticos, o que nieguen la pluralidad en la búsqueda, desarrollo y transmisión del conocimiento, opiniones e ideas de los miembros de la comunidad académica y de las universidades, sin más limitaciones que el respeto a la libertad académica de los demás.
	Indicadores	Fuentes de información
1.1	Leyes y políticas que impongan una ideología o religión de Estado y se apliquen a la educación superior.	Instituciones públicas
1.2	Requisitos de admisión de estudiantes obligatorios basados en la obediencia o sujeción hacia un modelo de pensamiento, por decisión oficial o institucional.	Instituciones de enseñanza superior
1.3	Sistemas de formación docente y planes de estudio obligatorios centrados en contenidos sesgados hacia modelos de pensamiento no plurales, doctrinarios o dogmáticos, por decisión oficial o institucional.	Instituciones de enseñanza superior
1.4	Modelos de evaluación obligatorios orientados a favorecer o desfavorecer un determinado modelo de pensamiento, por decisión oficial o institucional.	Instituciones de enseñanza superior
1.5	Normas y prácticas de disciplina instituida que establecen sujeción a un modelo de conducta uniforme, por decisión oficial o institucional.	Instituciones de enseñanza superior
1.6	Requisitos de contratación de docentes o investigadores obligatorios basados en la obediencia o sujeción hacia un modelo de pensamiento, por decisión oficial o institucional.	Instituciones de enseñanza superior

2	Estándar	Garantizar a todas las personas, conforme a la capacidad de cada una, recibir una educación superior orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación, sin distinción, exclusión, limitación, preferencia o cualquier otra forma de discriminación en sistemas de admisión, funciones académicas o sistemas de enseñanza, que tenga por finalidad o efecto destruir o alterar la igualdad de trato a las universidades, la igualdad en el ejercicio de la libertad académica en la docencia, el estudio y la investigación, y la igualdad de protección de actos contra la dignidad y derechos de todos sus miembros.	
	Indicadores		Fuentes de información
2.1		Universidades y personas o grupos de sus comunidades académicas sometidas a regímenes de trato diferenciado en las políticas de educación superior que implican preferencias para unas y desventajas para otras.	Instituciones públicas
2.2		Requisitos de ingreso, contratación o prosecución de carreras que sean privativos o claramente desventajosos para ciertas personas o grupos por motivos de discriminación prohibidos.	Instituciones de enseñanza superior
2.3		Protección eficaz a las universidades o a miembros de sus comunidades académicas de discursos de odio o intolerancia y de actos de violencia fundados en motivos de discriminación prohibidos.	Base de datos propia
2.4		Rechazos, expulsiones, destituciones o despidos cuya justificación, características o condiciones coincidan con patrones fundados en motivos de discriminación prohibidos.	Instituciones de enseñanza superior
3	Estándar	Abstenerse de políticas y/o prácticas de censura, descrédito, intimidación o criminalización por parte del Estado u otros agentes no estatales, incluyendo las propias universidades, a la libertad de comunicación, publicación o difusión de conocimientos, opiniones e ideas críticas en el desempeño de funciones académicas y en el ejercicio de libertades fundamentales y la participación en asuntos de la educación superior, incluida la defensa de intereses y derechos en referencia a las conductas que implementen las propias instituciones.	
	Indicadores		Fuentes de información
3.1		Amenazas, ataques intimidatorios, de descrédito o criminalización y agresiones contra instituciones de enseñanza superior o miembros de la comunidad académica, por institución de enseñanza superior de pertenecía, fecha, autores, medios utilizados, antecedentes, circunstancias de los hechos, N° y características de las personas afectadas y motivaciones.	Base de datos propia
3.2		Medios públicos o privados, radiofónicos, audiovisuales e impresos utilizados para realizar amenazas o ataques contra autoridades y	Base de datos propia

	miembros de la comunidad académica por instituciones de enseñanza superior de pertenencia, motivaciones y objetivos identificados de ataque.		
3.3	Eventos, actos académicos, investigaciones o publicaciones prohibidas, canceladas u obstaculizadas por determinados contenidos, opiniones o ideas que expresen miembros de la comunidad académica o instituciones de enseñanza superior de pertenencia, a causa de ser críticas a políticas del Estado, conductas sociales o actuación de las propias instituciones.		Base de datos propia
3.4	Grupos u organizaciones suspendidas, prohibidas o censuradas por sus finalidades, métodos de comunicación o coordinación, opiniones o ideas difundidas, incluyendo aquellas que se formen a través de redes informáticas.		Base de datos propia
3.5	Existencia de temas, contenidos o expresiones prohibidas o censuradas en normas oficiales o dictadas por instituciones de enseñanza superior.		Instituciones de enseñanza superior
4	Estándar	Abstenerse de restricciones legales o administrativas que reduzcan o interfieran con las libertades de investigar y crear obras científicas, literarias o artísticas y de otros géneros, y garantizar el reconocimiento y protección de los intereses morales y materiales de los creadores sobre sus producciones, incluyendo acceder a la información sobre el régimen de protección y oponerse a toda deformación, mutilación, modificación u otra acción en estas obras que pueda perjudicar su honor o reputación.	
	Indicadores		Fuentes de información
4.1	Reconocimiento en la Constitución, leyes y políticas de educación superior del derecho humano a la libertad de investigación y protección de los intereses morales y materiales de investigadores y creadores sobre sus obras o producciones.		Instituciones públicas
4.2	Cierre, clausura o suspensión de centros, unidades o departamentos de investigación en instituciones de enseñanza superior.		Instituciones de enseñanza superior
4.3	Destitución o despido de investigadores por cuestionar u oponerse a situaciones que puedan deformar o modificar sus producciones.		Instituciones de enseñanza superior
4.4	Normas oficiales o prácticas instituidas en las universidades que imponen o prescriben uniformidad de disciplinas o métodos de investigación.		Instituciones de enseñanza superior
4.5	Censura de producciones, creaciones o invenciones emanadas de la investigación, artes u otros géneros culturales.		Instituciones de enseñanza superior
4.6	Desconocimiento de derechos materiales de autores o coautores sobre sus obras.		Instituciones de enseñanza superior

4.7	Gasto de las universidades en investigación y niveles de satisfacción de necesidades que no interfieran u obstaculicen la libertad para investigar		Instituciones de enseñanza superior
4.8	Niveles de remuneración de los investigadores en las universidades, conforme a los índices de inflación, trayectoria y aportes a los progresos científicos o culturales.		Instituciones de enseñanza superior
5	Estándar	Abstenerse de normas, políticas y/o prácticas de represión o restricciones legales a libertades individuales y colectivas de los miembros de las comunidades académicas y de las universidades para expresarse, reunirse y manifestar pacíficamente y asociarse o afiliarse a organizaciones para la defensa de sus intereses, sin represalias contra la libertad, seguridad e integridad de sus miembros, ni otros derechos humanos, en un entorno jurídico, institucional y administrativo de protección al espacio académico.	
	Indicadores		Fuentes de información
5.1	Leyes o políticas restrictivas o violatorias de las libertades de expresión, reunión o manifestación pacífica y asociación que puedan aplicarse o de hecho se apliquen a las universidades o a personas y grupos por su condición de miembros de las comunidades académicas.		Instituciones públicas
5.2	Manifestaciones reprimidas por fecha y lugar de miembros de la comunidad académica clasificadas por convocantes e instituciones de enseñanza superior de pertenencia, finalidades de convocatoria, modalidad, incidentes de violencia, métodos de represión usados, autores, proporción de fuerza aplicada y violación de recintos.		Base de datos propia
5.3	Detenciones arbitrarias o privación preventiva por condición de miembros de la comunidad académica según fecha, lugar, circunstancias, métodos de detención, autores, proporción de fuerza aplicada, características de los detenidos y condiciones de detención, violaciones a debido proceso, seguridad personal e integridad física, psicológica y sexual de detenidos, y denuncia a órganos competentes.		Base de datos propia
5.4	Personas atacadas, robadas y fallecidas en hechos violentos que sean miembros de la comunidad académica por instituciones de enseñanza superior de pertenencia, fecha, hora, lugar, contexto, autores, características de las personas y circunstancias de los hechos, destacando otros incidentes relacionados, prestación de asistencia y denuncia ante órganos competentes.		Base de datos propia
5.5	Actos violentos ocurridos contra instalaciones, servicios o bienes de las instituciones de enseñanza superior o contra de miembros de la comunidad académica, por instituciones de enseñanza superior de		Base de datos propia

	pertenencia, fecha, lugar, personas afectadas, autores, motivaciones y denuncia ante órganos competentes.		
5.6	Reconocimiento de libertad e asociación a grupos, organizaciones y coaliciones profesionales o gremiales, sindicales y estudiantiles y de autoridades.		Base de datos propia
5.7	Restricciones en normas o procedimientos establecidos para el ejercicio de la libertad de asociación.		Instituciones de enseñanza superior
5.8	Grupos u organizaciones cívicas, representativas, gremiales o sindicales de estudiantes, docentes, investigadores y trabajadores no reconocidas o restringidas en sus derechos a la expresión, reunión pacífica o asociación.		Base de datos propia
6	Estándar	Abstenerse de establecer trabas, obstáculos o arbitrariedades que dificulten, limiten o nieguen la búsqueda, recepción, intercambio y difusión de información para fines de enseñanza e investigación, incluyendo el acceso a la que se encuentre en archivos, bibliotecas e instituciones de carácter público, así como la publicación en libros, revistas y bases de datos de libre elección y con firma cuando sean de propia autoría o coautoría.	
	Indicadores		Fuentes de información
6.1	Leyes y/o políticas generales que establecen trabas, obstáculos o arbitrariedades que dificulten, limiten o nieguen la búsqueda, recepción, intercambio y difusión de información para fines de enseñanza e investigación		Instituciones públicas
6.2	Normativas o prácticas instituidas de bloqueo o restricción de acceso a la búsqueda, recepción, intercambio y difusión de información en instituciones y redes de investigación nacionales e internacionales.		Instituciones públicas e Instituciones de enseñanza superior
6.3	Grado de publicidad y accesibilidad a información pública de interés científico o cultural para las instituciones de enseñanza superior y sus miembros.		Instituciones públicas
6.4	Libros, revistas y bases de datos prohibidos o censurados para la publicación de investigaciones por decisión oficial o institucional.		Instituciones públicas e Instituciones de enseñanza superior
7	Estándar	Abstenerse de negativas o restricciones al libre ejercicio, establecimiento y dirección de universidades, sin más limitación que se imparta una educación orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación y, en lo posible, a los problemas contemporáneos y necesidades de la sociedad en general.	
	Indicadores		Fuentes de información
7.1	Cierre arbitrario o suspensión indefinida de universidades, y su notificación a Naciones Unidas.		

7.2	Cierre, clausura o suspensión de actividades o servicios de instituciones de enseñanza superior o de miembros de sus comunidades académicas por decisión oficial.		Instituciones de enseñanza superior
7.3	Destitución, despido o suspensión de directivos o miembros de cuerpos docentes o investigadores de instituciones de enseñanza superior, por decisión oficial.		Personas o grupos afectados
7.4	Negativa de autorizaciones o permisos para el establecimiento o funcionamiento de instituciones de enseñanza superior por parte de entidades públicas.		Instituciones de enseñanza superior
7.5	Requisitos de registro o admisión emanados de entidades públicas que dificultan su cumplimiento para establecer o poner en capacidad de funcionamiento establecimientos y servicios de enseñanza superior.		Instituciones públicas
7.6	Requisitos emanados de instituciones públicas que dictan finalidades, regímenes y políticas de formación y enseñanza o modelos administrativos de gobierno para crear o poner en funcionamiento instituciones de enseñanza superior.		Instituciones públicas
8	Estándar	Garantizar la disponibilidad de infraestructura universitaria suficiente, accesible material y económicamente, aceptable y de buena calidad y adaptable, sin limitaciones, exclusiones o diferenciaciones que puedan perjudicar o desmejorar la igualdad de acceso, la prosecución de estudios y las condiciones de trabajo de los docentes en sus carreras, con acceso a recursos de distintas fuentes, incluyendo la pública, y cualquier tipo de ayuda de los poderes públicos.	
	Indicadores		Fuentes de información
8.1	Disponibilidad de la educación superior con base en comportamiento de la matrícula universitaria, por tipo de institución, estatus autónomo, ubicación geográfica y población atendida.		
8.2	Disponibilidad de financiamiento público dirigido a la educación superior, con base en comportamiento del gasto.		
8.3	Disponibilidad de infraestructura universitaria suficiente y adecuada, desde el punto de vista de sus instalaciones, equipamiento y tecnología actualizada.		
8.4	Consecuencias negativas de las políticas de gasto en educación superior para la disponibilidad de infraestructura, equipamiento y tecnología actualizada.		
8.5	Accesibilidad de la educación superior con base en comportamiento de la asignación y distribución del gasto universitario, por tipo de institución, estatus autónomo, ubicación geográfica y población atendida.		

8.6	Costos de universidades y sus efectos en la accesibilidad económica de la educación superior accesibles económicamente.		
8.7	Consecuencias de las políticas de gasto público en educación superior para la calidad educativa, la igualdad de oportunidades de los estudiantes y las condiciones de trabajo de docentes e investigadores.		
8.8	Acceso a programas de asistencia o aportes oficiales a las universidades orientados a corregir desigualdades o desventajas en el acceso o prosecución de estudios en las universidades,		
8.9	Comportamiento de la deserción estudiantil y su relación con faltas a las características de disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad del derecho a la educación.		
8.10	Nivel de calidad de la educación superior y su relación con faltas a la característica de aceptabilidad del derecho a la educación.		
8.11	Disponibilidad de suficiente personal docente universitario calificado y su relación con faltas a las características de disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad del derecho a la educación.		
8.12	Normas, políticas y/o prácticas discriminatorias a través del financiamiento público.		
9	Estándar	Reconocimiento jurídico y práctico a la capacidad necesaria de las universidades y sus miembros para decidir de forma independiente y soberana sobre los asuntos que incumben a su propia existencia, dirección y funcionamiento; y cuya única limitación posible es el debido y razonable balance con la rendición de cuentas, de acuerdo con sistemas de fiscalización públicos flexibles y no punitivos.	
	Indicadores	Fuentes de información	
9.1	Reconocimiento constitucional y legal de la autonomía de las instituciones de enseñanza superior y grado de autonomía reconocido por asuntos en áreas medulares: a) mandatos; b) normas; c) políticas; d) gobierno; e) financiamiento; y f) instalaciones.		Constitución y Leyes
9.2	Cambios en el número, características, condiciones de funcionamiento cobertura e indicadores de desempeño de las instituciones de enseñanza superior con estatus autónomo y no autónomo antes y después de la Constitución y leyes implementadas.		Instituciones de enseñanza superior
9.3	Leyes y políticas restrictivas de la autonomía a las instituciones de enseñanza superior por órgano emisor, fecha y autores de las medidas.		Instituciones públicas

9.4	Normas y sistemas oficiales de regulación de las universidades y grado de restricciones de los mismos en asuntos concernientes a la autonomía de las instituciones de enseñanza superior.		Instituciones públicas
10	Estándar	Abstenerse de presiones, interferencias, injerencias o intromisiones del Estado o de otras fuerzas de la sociedad, incluyendo arbitrariedades, abusos o extralimitaciones que violen la autonomía de las instituciones de enseñanza superior y la de organizaciones de las comunidades académicas, respecto de sus propias normas, políticas y estructuras de decisión, con la única limitación de no usar decisiones autónomas en detrimento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de ninguno de sus miembros.	
	Indicadores		Fuentes de información
10.1	Normas oficiales que interfieran, intervengan o quebranten las que de forma autónoma han decidido autoridades de universidades o grupos y organizaciones de la comunidad académica		Instituciones públicas e Instituciones de enseñanza superior
10.2	Medidas obstructivas o de suspensión de procesos de elección o designación de autoridades de universidades o de representantes de organizaciones de las comunidades académicas, fuera de sus foros propios o al margen de normas y métodos decididos por sus integrantes.		Base de datos propia
10.3	Reportes o detecciones de escucha o vigilancia de las comunicaciones internas de las instituciones de enseñanza superior o de las organizaciones de miembros de las comunidades académicas, sin ninguna orden judicial.		Base de datos propia
10.4	Reportes o denuncias de allanamientos o violaciones del recinto universitario sin órdenes judiciales ni justificación basada en situaciones excepcionales declaradas y notificadas previamente y de conformidad con las normas nacionales e internacionales.		Base de datos propia
10.5	Reportes o denuncias de actos de coacción o coerción ante autoridades de instituciones de enseñanza superior o a representantes de organizaciones de la comunidad académica para manipular, ejercer presión o control sobre decisiones autónomas.		Base de datos propia
11	Estándar	Garantizar participación de todas las instituciones de enseñanza superior y de los miembros de las comunidades académica en la formulación, implementación y evaluación de las políticas de educación superior y en todos los asuntos que les conciernan relativas a su autonomía y al desempeño de funciones o actividades académicas, incluyendo estudios, docencia e investigación.	
	Indicadores		Fuentes de información
11.1	Leyes o políticas restrictivas o violatorias del derecho a la participación en las políticas de educación superior u otras conexas,		Instituciones públicas

	que se apliquen a las instituciones de enseñanza superior o a personas y grupos por su condición de miembros de las comunidades académicas.		
11.2	Grado de acceso de universidades a la participación en políticas de educación superior en cuanto a instancias existentes, representación de universidades, condiciones de acceso y métodos para tomar decisiones.		Instituciones de enseñanza superior
11.3	Consultas previas realizadas a las universidades sobre medidas públicas que les afecte, según métodos de participación y de acuerdos.		Instituciones públicas
11.4	Exclusiones de las universidades de decisiones sobre políticas de educación superior, por motivos de discriminación.		Instituciones de enseñanza superior
11.5	Grado de acceso de centros, unidades o departamentos de investigación y de miembros de comunidades científicas a la participación o consulta en asuntos relacionados con la educación superior y decisiones de las instituciones de enseñanza superior.		Centros de Investigación
12	Estándar	Garantizar acceso a las relaciones y a la cooperación científica y académica internacional para intercambiar ideas, información, investigaciones y publicaciones con homólogos en cualquier parte del mundo, así como para mejorar capacidades educativas en el exterior, evitando que de la asistencia internacional se generen dependencias científicas y tecnológicas.	
	Indicadores		Fuentes de información
12.1	Reconocimiento del derecho a la cooperación internacional científica y académica, y a la formación y perfeccionamiento profesional en el exterior, de las instituciones de enseñanza superior y de los miembros de sus comunidades académicas, en las normas y políticas de educación superior.		Leyes e Instituciones públicas
12.2	Grado de acceso de las instituciones de educación superior, centros de investigación de estas instituciones e investigadores a la participación en políticas y acuerdos de cooperación internacional científicos y académicos bilaterales, multilaterales, regionales, internacionales y mundiales; y exclusiones por motivos prohibidos de discriminación.		Instituciones públicas
12.3	Normativas o prácticas instituidas de prohibición, autorización previa, fiscalización o sanción de actividades de cooperación internacional científica o académica o formación en el exterior, incluyendo viajes al exterior, invitación a expertos internacionales y recepción de fondos por parte de las instituciones de enseñanza superior, centros de investigación e investigadores.		Instituciones públicas e Instituciones de enseñanza superior

12.4	Programas de formación y perfeccionamiento en el exterior acordados por el Estado, a los cuales tienen acceso para estudiantes, docentes e investigadores de instituciones de enseñanza superior.	Instituciones públicas
12.5	Requisitos de registro, admisión o rendición de cuentas, de carácter restrictivo o arbitrario para el acceso de instituciones de enseñanza superior, centros de investigación e investigadores y docentes a mecanismos o fuentes de cooperación internacional científica o académica, y a posibilidades de formación y perfeccionamiento en el exterior.	Instituciones públicas

II. La restricción progresiva de la autonomía universitaria y la libertad académica

El proceso de erosión de las bases de la autonomía universitaria y la libertad académica se agudizó a partir de 2010; sin embargo, su origen es anterior y se remonta al comienzo del mandato de Hugo Chávez.

Una primera expresión de este proceso se observa a partir de 2003, con la creación de universidades subordinadas al Ejecutivo, que es seguida por el desconocimiento y desmontaje progresivo del marco jurídico en el que se sustentaba la autonomía universitaria y la libertad académica y, finalmente, con el desarrollo de una nueva institucionalidad en las políticas sobre educación superior, cuya base es el sistema paralelo de universidades, pero que se extiende a otras estructuras y asociaciones necesarias para el funcionamiento del sistema universitario.

1. Las primeras amenazas

En 2003, en el marco de la Misión Sucre²⁸, se creó la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV)²⁹, que es un modelo de universidad subordinada al gobierno y con un sesgo ideológico explícito³⁰. Las autoridades de la UBV son designadas directamente por el Ejecutivo, lo que supuso un retroceso en cuanto a la autonomía universitaria.

²⁸ Misión Sucre. Definición. En: <http://www.misionsucre.gov.ve/#fundacion>

²⁹ Decreto presidencial N° 2.517, del 18 de julio de 2003

³⁰ La UBV se autodefine como "*Una comunidad universitaria sustentada a valores éticos y políticos de la democracia participativa y protagónica, inserta en el pensamiento robinsoniano y bolivariano y en la construcción del socialismo del siglo XXI*". En: <http://www.ubv.edu.ve/content/propuesta>

En 2008, el Presidente decretó la creación de "*Programas Nacionales de Formación*" (PNF)³¹ en educación superior para cumplir objetivos del I Plan Socialista 2007 – 2013 y adecuar las universidades a la ideología oficial, mediante la regulación de "*pautas, enfoques y modalidades en pensum de estudios de las carreras universitarias*"³². La intervención directa del Ejecutivo en los planes de estudio fue la primera expresión de vulneración de la libertad académica.

Para 2009 se profundiza el control iniciado con los PNF, a partir de la creación de la Misión Alma Mater³³, como parte de la creación de una nueva institucionalidad, "*en función del fortalecimiento del poder popular y la construcción de una sociedad socialista*", según señala el mismo decreto. El Ministerio de Educación Universitaria fue designado para implementar esta Misión, la cual fue concebida como un proyecto de colaboración con la Misión Sucre.

El artículo 3 del decreto de creación señala el alcance de la misión, la cual comprende: la creación de universidades experimentales, teniendo como génesis académica y administrativa institutos y colegios universitarios oficiales, creación de universidades territoriales y especializadas, institutos especializados de educación superior, la universidad bolivariana de los trabajadores, la universidad experimental de los pueblos del sur y el fortalecimiento de la cobertura territorial de la educación universitaria a través de los complejos universitarios socialistas Alma Mater (CUSAM). De esta manera, se amplía la estructura paralela iniciada con la creación de la UBV, mediante la creación de un conjunto de instituciones subordinadas al Ejecutivo y enmarcadas explícitamente como parte del aparato ideológico del gobierno.

Finalmente, también en 2009, se aprueba la Ley Orgánica de Educación (LOE)³⁴ en la cual se plasma de manera expresa la concepción del *Estado docente*³⁵ con el poder "*...para regular, supervisar y controlar hegemónicamente todos los procesos y estructuras básicas y fundamentales de la educación*"³⁶, la prohibición de toda idea o doctrina en contra de la "*soberanía nacional*"³⁷, la

³¹ Resolución 2.963 de fecha 13 de mayo de 2008, Gaceta Oficial 38.930 del 14 de mayo de 2008

³² Ministerio para la Educación Universitaria: *Programas Nacionales de Formación*" (PNF). En: http://www.iutllanos.tec.ve/sagaonline/siams/display/que_son_pnf

³³ Decreto 6650, del 24 de marzo de 2009, Gaceta Oficial N° 39.148 del 27 de marzo de 2009

³⁴ Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.929, del 15 de agosto de 2009

³⁵ Artículos 5 y 6 de la LOE.

³⁶ Moreno Pérez, Amado. Autonomía universitaria y estado docente en Venezuela: Ley Orgánica de Educación y Ley de Educación Universitaria. *Educere*, vol. 15, núm. 50, enero-junio, 2011, pp. 115-124

Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela. En: <http://www.redalyc.org/pdf/356/35618721013.pdf>

³⁷ Artículo 11 de la LOE.

homogenización de la comunidad educativa de las instituciones educativas públicas a la categoría de “trabajadores y trabajadoras”³⁸ y la sujeción de la autonomía universitaria en todos sus aspectos a los planes y prioridades discrecionales del Ejecutivo³⁹. Como parte de una política de denegación de justicia, ninguno de los recursos interpuestos por las universidades ante el Tribunal Supremo de Justicia para solicitar la nulidad de los artículos de la LOE que lesionan la autonomía universitaria ha prosperado.

De esta manera, se anticipan algunos supuestos que posteriormente serán aplicados a la educación universitaria en la ley aprobada en diciembre de 2010, vetada en enero de 2011, e impuesta por la vía de los hechos a partir de entonces.

2. Desconocimiento del marco normativo

La Ley de Universidades (LE)⁴⁰, con casi 40 años de vigencia en Venezuela, ha sido el principal texto normativo enmarcado en la libertad académica y la autonomía universitaria, como derechos y libertades inherentes a la persona humana, conforme a lo establecido en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado venezolano, mucho antes de que sus estándares se desarrollaran en la Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior (UNESCO) de 1997 y la Observación General N° 13 sobre el derecho a la educación (párrafos 39 y 40), elaborada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en 1999.

En el texto de la LE claramente se encuentra expresado que las universidades están conformadas por una comunidad de profesores y estudiantes para buscar la verdad, afianzar los valores de la persona y contribuir al esclarecimiento de los problemas nacionales, mediante la investigación y la enseñanza y la formación integral de los equipos profesionales y técnicos que necesita el país⁴¹, orientada por un definido espíritu de democracia, justicia social y solidaridad humana, y abierta a todas las corrientes del pensamiento universal⁴², para lo cual es autónoma en sus aspectos organizativos, académicos, administrativos, económicos y financieros⁴³. Como ya se mencionó, en

³⁸ Artículo 5 de la LOE.

³⁹ Artículo 34 de la LOE.

⁴⁰ Ley de Universidades En: http://www.oei.es/quipu/venezuela/Ley_de_universidades.pdf

⁴¹ Artículos 1, 2 y 3 de LE.

⁴² Artículo 4 de la LE.

⁴³ Artículo 9 de la LE.

1999 la nueva Constitución reconoció plenamente estas características de las universidades como derechos en sus artículos 102 y 109.

Sin embargo, el Ejecutivo Nacional, utilizando leyes habilitantes que facultaron al Presidente de la República para ejercer funciones legislativas, por una parte, y los diputados del partido de gobierno por otra, aprobaron arbitrariamente una gran cantidad de leyes dirigidas a cambiar el ordenamiento jurídico del país con fundamento en doctrinas contrarias al Estado de Derecho democrático y al respeto de las libertades civiles y políticas, violando la norma constitucional en diversas materias, incluyendo las referidas a la libertad académica y la autonomía universitaria.

La reforma de la Ley Orgánica de Educación (LOE) realizada en agosto de 2009, sin consulta a los ciudadanos, y sin prestar atención a las amplias movilizaciones pacíficas de rechazo a sus contenidos, estableció el sometimiento de la sociedad y de toda institución educativa a las directrices de un concepto único de Estado docente.

Es así como, basándose en el modelo de la LOE, en diciembre de 2010, el parlamento aprobó en primera discusión⁴⁴ el proyecto de reforma a la Ley de Universidades (LEU)⁴⁵, que fuera vetado por el mismo Presidente y devuelto al parlamento en 2011. En la LEU todas las instituciones de educación universitaria pasaban a un régimen de Estado Docente⁴⁶, se declaró el carácter público de todas las universidades con una enseñanza orientada hacia la "sociedad socialista"⁴⁷, se determinó que todas las universidades debían adecuarse a los fines y planes del Estado⁴⁸ y a la defensa de la patria, que abarcaba incluso el resguardo y confidencialidad de data considerada estratégica; se dio el mismo estatus de "trabajador académico" a todos los profesores, estudiantes y obreros; y aun cuando se mantuvo el término "autonomía universitaria" a través de obligaciones con el Estado, se dejó sin efecto la facultad de las universidades para decidir libremente sus políticas, estructura, funcionamiento y planes económicos y financieros, convirtiendo particularmente a las públicas en dependencias de la administración del Estado.

Pese a ser leyes inconstitucionales, tanto la LOE como la LEU – sin que ésta última ni siquiera fuese aprobada – se han implementado en la práctica principalmente mediante la disposición de normas

⁴⁴ ¡Aprobada Ley de Educación Universitaria!, Universia, 23.12.2010 En: <http://noticias.universia.edu.ve/en-portada/noticia/2010/12/23/772271/aprobada-ley-educacion-universitaria.html>

⁴⁵ Proyecto de Reforma de Ley de Universidades en: http://static.eluniversal.com/2010/12/20/Proyecto_Ley_Educacion_Universitaria.pdf

⁴⁶ Artículo 1 de LEU.

⁴⁷ Artículo 3 de LEU.

⁴⁸ Artículos 5, 6, 7 y 8 de LEU.

laborales, regulaciones administrativas y sentencias del poder judicial, violando las obligaciones del Estado con los derechos a la libertad académica y la autonomía universitaria. Entre sus formas de implementación las universidades han denunciado:

- La imposición de contrataciones colectivas únicas que desconocen las competencias exclusivas de las universidades para dictar sus propias normas de gobierno, incluyendo las laborales. Estas contrataciones violan tanto la negociación colectiva como las normas específicas que regulan las condiciones laborales del personal obrero⁴⁹, personal administrativo⁵⁰ y los docentes y de investigación⁵¹, convirtiendo a los docentes en “trabajadores” sometidos al Ejecutivo y su participación en “trabajos voluntarios” de programas de gobierno.
- La injerencia en las estructuras de funcionamiento de las universidades mediante la creación de figuras ajenas a las instituciones con el propósito de ejercer funciones de supervisión no relacionados con las actividades académicas sino con la vigilancia ideológica de acuerdo con los “valores socialistas” de los planes del Estado. A través de las contrataciones se ha establecido también grupos o brigadas alineadas con la ideología oficial, retribuyendo esta actividad como parte de la política de ascensos.
- La suspensión de toda elección de las autoridades de universidades públicas a través de sentencias del TSJ, bajo supuesto “incumplimiento” a la orden de incorporar al personal obrero y administrativo como parte de la comunidad académica con derecho a voto en igualdad de condiciones. De igual modo, se ha intentado obligar a las universidades a que reconozcan y garanticen la representación de este personal en organismos de cogobierno y en la dirección de las instituciones de educación universitaria. Varias universidades públicas autónomas han sido de hecho intervenidas por el Ejecutivo con la designación de autoridades no electas o han temido ser intervenidas por la destitución arbitraria de sus autoridades.
- La autorización de requisitos de ingreso, estabilidad y ascenso del personal docente y de investigación por parte del Ejecutivo, así como de licencias sabáticas, estudios de pregrado, postgrado y actualización, y licencias remuneradas y no remuneradas. En el caso de los estudiantes, desde el 2015 el Ejecutivo se ha reservado los cupos para la admisión de estudiantes

⁴⁹ Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT).

⁵⁰ Ley del Estatuto de la Función Pública.

⁵¹ Regulaciones dictadas por los Consejos Universitarios de cada universidad y Normas de Homologación del Consejo Nacional de Universidades.

en las universidades públicas, usándolos como medida coercitiva y discriminatoria para favorecer a quienes se afilien a los programas de gobierno. Al mismo tiempo, el Ejecutivo ha ignorado deliberadamente las normas de remuneración del personal académico, causando el desmejoramiento de los sueldos sin considerar el costo de la vida y la extremadamente alta inflación del país⁵².

El parlamento electo en diciembre de 2016, de mayoría opositora, aprobó acuerdos⁵³ para contrarrestar las amenazas contra los derechos de libertad académica y autonomía universitaria en el país. No obstante, en ausencia de Estado de Derecho como resultado de los actos del Ejecutivo y de un poder judicial no independiente que, entre los años 2016 y 2017, inhabilitaron al parlamento, produjeron una ruptura del orden constitucional y desencadenaron en la instalación fraudulenta de un poder autoritario representado en la Asamblea Nacional Constituyente, ha aumentado la amenaza de que sean suprimidas las garantías en Venezuela a estos derechos.

3. Nueva institucionalidad no autónoma en las políticas de educación universitaria

En Venezuela existen actualmente 5 universidades nacionales no experimentales y 25 universidades privadas⁵⁴, a las que aplica el principio constitucional de la autonomía universitaria; también existen unas 10 universidades clasificadas por el Consejo Nacional de Universidades (CNU) como experimentales, cuya fecha de creación es anterior a 2002, cuando comenzó a imponerse el nuevo modelo inspirado en la idea del Estado docente. Otras 26 universidades nacionales experimentales no contemplan el principio de autonomía universitaria, aunque la Constitución prescribe que estas universidades deben progresar hacia su adopción. La postergación de la aplicación del principio de autonomía en estas universidades obedece a la implementación de una política dirigida a crear una nueva institucionalidad universitaria.

Esta nueva institucionalidad descansa principalmente en dos universidades no autónomas: la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV), dirigida a la inclusión de población flotante en espera

⁵² Normas de Homologación que fueron aprobadas por el Consejo Nacional de Universidades desde el 17 de agosto de 1982, y publicadas en Gaceta Oficial No 32.539.

⁵³ Asamblea Nacional aprobó acuerdo sobre autonomía universitaria. 05.05.2016. En: <http://www.panorama.com.ve/politicayeconomia/Asamblea-Nacional-debate-sobre-crisis-universitaria-en-sesion-de-este-jueves-20160505-0043.html>

⁵⁴ Según registro del CNU para el 31 de agosto de 2017, disponible en: <http://www.opsu.gob.ve/portal/principal.html?ir=cnu>

de cupo universitario y la Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Nacional (UNEFA), dependiente del Ministerio de la Defensa que ha tenido una considerable expansión como parte de la estrategia de "unión cívico-militar" del gobierno.

La nueva institucionalidad excluye a las universidades autónomas de las políticas universitarias y ha conllevado al uso discrecional de la educación con fines de proselitismo o adoctrinamiento político.

El desplazamiento de las universidades autónomas en esta nueva institucionalidad, se ha reflejado en el fomento de instituciones asociaciones paralelas plegadas a la agenda del Ejecutivo, con el objetivo de fomentar la ingobernabilidad en las universidades autónomas a lo interno y, asegurar el control desde el Ejecutivo. Así, frente a la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (AVERU) se creó la Asociación de Rectores Bolivarianos (ARBOL); frente a la Federación de Centros Universitarios (FCU) se creó la Federación Nacional de Estudiantes (FNE); frente a la Federación de Asociaciones de profesores universitarios (FAPUV) se creó la Federación de Trabajadores Universitarios de Venezuela (FETRAUVE).

Esta nueva institucionalidad es discriminatoria ya que, si bien es cierto que el el CNU está integrado, entre otros, por los rectores de las universidades venezolanas, 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 bolivarianos. El Rector de la Universidad de Los Andes (ULA) ha señalado que el Ministro de Educación Universitaria se reúne, en algunas ocasiones, exclusivamente con los rectores de ARBOL para tomar decisiones que afectan la libertad académica y la autonomía universitaria.

Como expresa el profesor Juan Carlos Delgado, ex vicerrector del Núcleo Trujillo de la ULA:

En Venezuela, se congeló la discusión y aprobación de la Ley de Educación Universitaria, y el subsistema de Educación Superior se gobierna por la vía de Decretos, obviando la Ley de Universidades vigente hasta ahora. 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. Acciones de Gobierno que pretenden homogeneizar, controlar y centralizar la vida universitaria desde el Estado Central*⁵⁵.

La nueva institucionalidad se ha apoyado también en los planes de la nación para el logro de sus objetivos ideológicos. Es así como en 2013, el *II Plan socialista de la patria 2013-19* señala de manera aún más explícita que el I Plan, que las universidades deben transformarse radicalmente a fin de servir para la profundización de la revolución bolivariana y señala expresamente que la investigación académica debe estar al servicio del socialismo.

El *II Plan socialista de la patria 2013-19*, contempla la necesaria transformación universitaria a fin de vincularla con los objetivos del proyecto nacional que apuntan profundizar y radicalizar la revolución bolivariana para imponer el denominado socialismo bolivariano (artículo 2.2.12.10) y establece que la investigación científica ha de estar al servicio de la construcción del Modelo Productivo Socialista y del fortalecimiento de la Ética Socialista (artículo 1.5.1)⁵⁶ contraviniendo así los principios de autonomía universitaria y el derecho a la libertad académica y al libre desarrollo de la personalidad.

En sintonía con lo expresado en el II Plan Socialista, en 2014 el presidente decretó la creación del Ministerio del Poder Popular para Educación Universitaria Ciencia, Tecnología (MPPEUCT)⁵⁷ en sustitución del anterior Ministerio de Educación Universitaria.

El 26 de septiembre de 2014, se aprueba por decreto presidencial la creación de tres viceministerios del MPPEUCT⁵⁸, — de educación universitaria, de investigación y aplicación del conocimiento, y de fortalecimiento institucional, conectividad e intercambio de conocimiento — para lograr “*la mayor eficacia política y calidad revolucionaria en la construcción del socialismo*”. Las competencias atribuidas a estos viceministerios incluyen funciones propias de las universidades como son las políticas de admisión, investigación y formación, por lo que vulneran la autonomía universitaria y la libertad académica. El decreto otorga competencias a los Viceministerios para realizar el *Plan socialista de la patria 2013-19*, estableciendo el diseño y ejecución de políticas, planes y programas de educación universitaria (artículo 2.2); imponiendo políticas de ingreso estudiantil (artículo 2.9), y

⁵⁵ Discurso de orden del Doctor Juan Carlos Delgado. En: <http://apulaprensaonline.blogspot.co.uk/2013/12/discurso-de-orden-del-doctor-juan.html>

⁵⁶ <http://www.mppeuct.gob.ve/ministerio/sobre-nosotros>

⁵⁷ Decreto 1.226, Gaceta Oficial N° 40.489, del 3 de septiembre de 2014

⁵⁸ Decreto 1.273, Gaceta Oficial N° 40.506, del 26 de septiembre de 2014

estableciendo de forma unilateral las áreas de investigación acordes con dicho Plan socialista (artículo 3.2).

Por otra parte, el 28 de febrero de 2016 fue aprobado, sin adecuada consulta, el Plan Nacional de Derechos Humanos en el que no está contemplada política alguna para el reconocimiento, difusión, defensa y protección del derecho a la libertad académica y a la autonomía universitaria, aunque el Estado venezolano se acogió a las *Recomendaciones Unesco de 1997 sobre la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior*.

26 universidades son tuteladas desde el MPPEUCT*

Universidad Bolivariana de Trabajadores Jesús Rivero
 Universidad Bolivariana de Venezuela
 Universidad Deportiva del Sur
 Universidad Latinoamericana y del Caribe
 Universidad Militar Bolivariana
 Universidad Nacional Experimental Marítima del Caribe
 Universidad Nacional Experimental de las Artes
 Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda
 Universidad Nacional Experimental de Guayana
 Universidad Nacional Experimental de Los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora
 Universidad Nacional Experimental Rómulo Gallegos
 Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt
 Universidad Experimental de la Seguridad**
 Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez
 Universidad Nacional Experimental Sur del Lago Jesús María Semprum
 Universidad Nacional Experimental de Yaracuy
 Universidad Politécnica Territorial Andrés Eloy Blanco
 Universidad Politécnica Territorial Pedro Camejo
 Universidad Politécnica Territorial Federico Brito Figueroa
 Universidad Politécnica Territorial "Argelia Laya"
 Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida Kléber Ramírez
 Universidad Politécnica Territorial Manuela Sáenz
 Universidad Politécnica Territorial del Norte de Monagas Ludovico Silva
 Universidad Politécnica Territorial del Oeste de Sucre Clodosbaldo Russián
 Universidad Politécnica Territorial de Paria Luís Mariano Rivera
 Universidad Venezolana de los Hidrocarburos

*No incluye Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Nacional (UNEFA), adscrita a MinDefensa.

**Depende del Ministerio del Poder Popular para relaciones interiores, justicia y paz
 Fuente: MPPEUCT <https://www.mppeuct.gob.ve/ministerio/directorio/entes-adscritos>

Al cierre de este informe, se pudo conocer la más reciente amenaza a la autonomía universitaria por parte del Ejecutivo. El Ministro del Poder Popular para Educación Universitaria Ciencia, Tecnología anunció que propondrá a la ilegítima asamblea nacional constituyente (ANC) la reformulación del pensum académico universitario para adaptarlo al Plan de la Patria, en concordancia con los llamados 15 motores económicos, *"con el objetivo de convertir en un futuro las casas de estudios superiores en organismos que cubran las necesidades demandadas por el Estado a fin de erradicar las importaciones de productos"*.

El Ministro hizo mención expresa a la necesidad de revisar el concepto de autonomía universitaria en el seno de la ANC: *"También hay que aclarar con la Constituyente, el concepto de autonomía, ¿para qué es?, con el fin de evitar que sea **utilizado para fomentar actos terroristas** que desestabilicen el país. Nosotros creemos que la autonomía debe ser para construir hombres y mujeres libres al servicio de la patria"*⁵⁹.

⁵⁹ Noticias 24: Plantearán reformulación de pensum universitario para adaptarlo al motor productivo. En: <https://www.noticias24carabobo.com/pensum-universitario-motor-productivo/>

III. La libertad académica

1. Restricciones a la libertad académica en el marco del libre pensamiento, conciencia, opinión y expresión de ideas, opiniones y conocimientos

El respeto a la libertad académica supone para el Estado la obligación de abstenerse de imponer ideologías o religiones oficiales y cualquier forma de sujeción de la libertad de pensamiento, conciencia y expresión en la educación superior a doctrinas y saberes instituidos, prescritos o dogmáticos, o que nieguen la pluralidad en la búsqueda, desarrollo y transmisión del conocimiento, opiniones e ideas de los miembros de la comunidad académica y de las universidades, sin más limitaciones que el respeto a la libertad académica de los demás⁶⁰.

Existen en la actualidad normas, políticas y prácticas que imponen a los sistemas de formación docente y planes de estudio, modelos de pensamiento no plurales, doctrinarios o dogmáticos.

En junio de 2015 el MPPEUCT, fundamentándose en el *Plan socialista de la Patria 2013-19*, dictó el *Sistema de Formación Permanente del Docente Universitario*⁶¹, de aplicación en todas las instituciones de educación universitaria.

Este sistema parte del rescate de la figura del Estado docente, en su acepción más reñida con los conceptos de libertad académica y autonomía universitaria, es decir, aquella que lo concibe como

⁶⁰ D'Elía, J: Estándares en materia de libertad académica y autonomía universitaria. Mimeo. Caracas, julio de 2016- El texto completo se presenta como anexo al final de este informe.

⁶¹ Ministerio de Educación Universitaria: *Sistema de Formación Permanente del Docente Universitario*. En: http://www.mppeuct.gob.ve/sites/default/files/descargables/sistema_nacional_de_formacion_permanente_del_docente_universitario_0.pdf

*"un Estado educador omnipotente e intervencionista que secuestre el interés público al ignorar o desconocer el legítimo deber y el derecho de educar de otras instituciones sociales"*⁶².

De acuerdo con el documento oficial sobre el sistema, éste pretende transformar *"un viejo modelo de universidad que sigue respondiendo a los patrones, modos y formas de producción, circulación y consumo capitalistas"*, con el objetivo de *"garantizar por la vía de la formación del docente el impulso de la transformación universitaria"* en función de las premisas del Estado docente y en detrimento de los estándares internacionales de formación académica⁶³.

Según el sistema, que atribuye ilegalmente al MPPEUCT la rectoría de las Universidades autónomas, *"los programas específicos de formación deberán responder a los lineamientos generales emanados desde el MPPEUCT"* que deberá avalarlos y certificarlos, para lo cual deberán ser consignados ante el Despacho de la Viceministra o Viceministro para la Educación Universitaria⁶⁴.

El *Sistema* pasa por alto el principio de autonomía universitaria consagrado en la Constitución y en la ley de universidades, y contradice las Recomendaciones Unesco de 1997 que Venezuela se ha comprometido a cumplir. Se trata de una iniciativa que impone unilateral y verticalmente una visión de lo que debe ser la universidad y el docente, pasando por alto criterios académicos universalmente aceptados. Los planes de formación estipulados en el sistema violentan además la estructura y organización universitarias, al despojar de sus funciones a las facultades, departamentos y cátedras.

Mediante este sistema, el Estado venezolano controla, planifica y formula los lineamientos de los docentes universitarios, en lo referido a los deberes y derechos en relación con su preparación. Esta medida de control en la formación docente interfiere en la práctica del libre pensamiento, libertad de expresión, asociación y participación de la comunidad universitaria, al estar orientado, según lo señala expresamente el documento sobre este sistema, a *"construir una nueva sociedad que se sume a los preceptos socialista"*⁶⁵.

⁶² NARVÁEZ, Eleazar: *El Estado docente; reflexiones para el análisis*. En: <http://reflexiones-desde-la-autonomia.globered.com/categoria.asp?idcat=25>

⁶³ Ministerio de Educación Universitaria: *Sistema de Formación Permanente del Docente Universitario*. En: http://www.mppeuct.gob.ve/sites/default/files/descargables/sistema_nacional_de_formacion_permanente_del_docente_universitario_0.pdf, p. 6.

⁶⁴ Ministerio de Educación Universitaria. Op. cit, p. 24

⁶⁵ Vicepresidencia de la República. En: <http://www.vicpresidencia.gob.ve/politicas/revolucion-del-conocimiento-la-ciencia-la-cultura-y-la-tecnologia>

De esta manera, se están desarrollando normativas para hacer que las universidades generen prácticas pedagógicas, de investigación, participación e innovación, atendiendo los lineamientos del socialismo del siglo XXI. Atentando contra la experiencia y trayectoria de la universidad trasgrediendo la libertad académica, el pensamiento universal, el debate plural y el desarrollo del conocimiento, que resulta incómodo al pensamiento unidimensional oficialista que se busca imponer⁶⁶.

2. Restricciones de la libertad académica en el marco de los propósitos y objetivos primordiales de la educación superior y el principio de no discriminación en la esfera de la enseñanza

En atención al principio de no discriminación en la esfera de la enseñanza, el Estado debe garantizar a todas las personas, conforme a la capacidad de cada una, recibir una educación superior orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación, sin distinción, exclusión, limitación, preferencia o cualquier otra forma de discriminación en sistemas de admisión, funciones académicas o sistemas de enseñanza, que tenga por finalidad o efecto destruir o alterar la igualdad de trato a las universidades, la igualdad en el ejercicio de la libertad académica en la docencia, el estudio y la investigación, y la igualdad de protección de actos contra la dignidad y derechos de todos sus miembros⁶⁷.

Se puede constatar la existencia de requisitos de ingreso, contratación o prosecución de carreras que sean privativos o claramente desventajosos para ciertas personas o grupos por motivos de discriminación.

En 2008, el CNU aprobó por unanimidad el Sistema Nacional de Ingreso a la Educación Superior (SNI), el cual se aplicó sin mayores inconvenientes hasta 2014⁶⁸.

⁶⁶ Noticias de Secretaría UCV. En: <http://www.ucv.ve/en/organizacion/secretaria-general/noticias-detalle-secretaria/article/ucv-rechaza-impocion-de-opsu.html>

⁶⁷ D'Elía, op.cit.

⁶⁸ El 8 de mayo de 2008, el CNU aprobó la propuesta presentada por la Comisión designada por dicho cuerpo el 6 de marzo de 2008, en relación al Sistema Nacional de Ingreso a la Educación y estableció que el ingreso de nuevos estudiantes en los programas de las instituciones de educación superior se realizaría a través del CNU-OPSU en un porcentaje mínimo del 30%, aún en aquellas instituciones que hayan aplicado pruebas internas.

En la sesión ordinaria de fecha 16 de diciembre de 2014, el CNU acordó modificar las dos variables del sistema de ingreso vigente para entonces, a cuatro variables, a saber: 1. Consideración del índice académico con un peso del 50% en las notas de primero a cuarto año. 2. Consideración de las condiciones socio-económicas, con un peso del 30% de índice. 3. Consideración sobre la territorialización, otorgándole un peso del 15%. 4. Consideración de la participación del estudiante en actividades extra académicas, con un peso del 5%.

Cabe recordar que los criterios de ingreso acordados en 2008 buscaban asegurar el derecho al acceso a la educación superior, tal como está previsto en las normas nacionales y principios internacionales en la materia. Así, por ejemplo, en el caso de la Universidad del Zulia (LUZ), el Consejo Universitario de esta casa de estudios, en su sesión ordinaria de fecha 13 de febrero de 2008, aprobó las políticas universitarias de ingreso, permanencia y egreso estudiantil. En el artículo 2 de las referidas políticas se dispone que *"toda persona tiene derecho a ingresar a la Universidad del Zulia para participar en los procesos de educación y formación integral que en ella se desarrolla a través de sus distintos programas en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones, siendo ésta de manera gratuita en pre-grado, conforme a lo dispuesto en los artículos 79 y 103 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela"*. El Consejo Universitario de LUZ dejó claramente establecido que no hay cabida para la exclusión de ningún ciudadano o ciudadana que aspire a ingresar al subsistema de educación universitaria. Asimismo, el artículo 6 de las referidas normas dispone una política de ingreso que garantiza la equidad con calidad.

El nuevo modelo de asignación de cupos, no solo cambia los criterios de adjudicación y el peso de cada variable, sino que crea un sistema único manejado de manera impositiva por la OPSU, sin participación de las universidades, violando la normativa en la materia. La Ley de Universidades en su artículo 26, numeral 9, 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, según las pautas establecidas por el Consejo Nacional de Universidades en el numeral 6 del artículo 20 de esta ley"*. La Ley Orgánica de Educación ratifica el principio de autonomía universitaria consagrado en la Constitución y dispone en su artículo 35, que la educación universitaria estará regida por leyes especiales, indicando en el numeral 2 que en dicha ley se regulará *"...el ingreso de estudiantes al sistema mediante un régimen que garantice la equidad en el ingreso, la permanencia y su prosecución a lo largo de los cursos académicos"*. La Ley de Universidades, 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". Asimismo, el artículo 22 de la Ley de Universidades establece de manera taxativa las atribuciones de la OPSU, dentro de las cuales no se contempla ninguna específica que la faculte para asignar cupos para el ingreso en el subsistema de educación universitaria.

Sobre el particular, debe destacarse que:

- Los Consejos Universitarios, como máxima instancia decisoria de las Universidades, son los únicos órganos responsables de definir las políticas de ingreso estudiantil y los procedimientos de ingreso para los aspirantes en cada institución, de conformidad con el principio de autonomía universitaria preceptuado en el artículo 9 de la Ley de Universidades y posteriormente consagrado en el artículo 109 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
- La determinación de la política de ingreso estudiantil universitaria es una competencia única y exclusiva de las universidades en el marco de la autonomía universitaria, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.
- Los consejos universitarios de las universidades públicas nacionales, al definir las políticas de ingreso, permanencia y egreso estudiantil, garantizan el derecho de toda persona a ingresar a la universidad en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones, cumpliendo con el principio de equidad en los procesos de ingreso, y garantizando el derecho a la educación consagrado en el artículo 102 y 103 constitucional y en el ordenamiento jurídico vigente.
- La actuación asumida por la OPSU relativa a la designación del 100% de los cupos de nuevos ingresos en las universidades nacionales de forma inconsulta con las autoridades universitarias es violatoria de la autonomía universitaria, la Ley Orgánica de Educación (artículo 34 y 35), la Ley de Universidades (artículo 9), así como de la normativa rectora de las políticas de ingreso, permanencia y egreso estudiantil de las universidades.
- La OPSU violenta el principio de competencia de los órganos de la Administración Pública (artículo 137 y 138 constitucionales) y se excede con su actuación de las atribuciones que le confiere el artículo 22 de la Ley de Universidades, abrogándose atribuciones propias del Consejo Universitario (artículo 26, numeral 9 de la Ley Universidades, entre otros).
- La actuación mencionada de la OPSU está viciada de nulidad absoluta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 constitucional y el artículo 19 de la Ley de Procedimientos Administrativos, numerales 1 y 4.
- Los criterios utilizados por el ente administrativo para tal selección se apartan en gran medida de las cuatro variables aprobadas en fecha 16 de diciembre de 2014 por el Consejo Nacional de Universidades.

- Estudios realizados por las universidades autónomas han demostrado que regularmente no más del 40% de los estudiantes cuyos cupos es asignado por OPSU, efectivamente formaliza su inscripción, por lo cual puede afirmarse que el ingreso centralizado es un mecanismo altamente ineficaz que propicia deserción estudiantil.

Dicho sistema privilegia criterios no académicos, tales como condiciones socioeconómicas, territorialidad y participación comunitaria en la decisión sobre el ingreso a las universidades, lo cual constituye *"una política intervencionista por parte del gobierno, toda vez que atenta contra la autonomía, el valor académico y de enseñanza universitaria, pues se observan elementos que acarrear dudas acerca los procedimientos para la construcción de los índices que hoy día se les están asignando a los que aspiran ingresar a la universidad"*⁶⁹. La valoración del desempeño académico, que tenía una ponderación del 97,5% hasta 2014, pasa a tener solo el 50% a partir del nuevo sistema.

Ante esta situación, las universidades públicas venezolanas acordaron desconocer la actuación de la OPSU de asignar los cupos de nuevos ingresos de forma arbitraria, por tratarse de una medida inconstitucional e ilegal, que se aparta de las políticas de ingreso aprobadas por los Consejos Universitarios. Sin embargo, en julio de 2015, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia resuelve una acción autónoma de amparo constitucional con medida cautelar innominada para *"la defensa de intereses colectivos y difusos de la población estudiantil venezolana (...) en contra de las autoridades de la Universidad Central de Venezuela y del resto de las Universidades Autónomas que han manifestado pública y notoriamente que pretenden contrariar los resultados del sistema establecido por la Oficina de Planificación del Sector Universitario (...), se ordena de manera cautelar a la Universidad Central de Venezuela y a todas las Universidades Nacionales, cumplir con los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), mediante la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), en desarrollo de las políticas del Estado, en apoyo al Proceso Nacional de Ingreso a través del Sistema Nacional de Ingreso, en las diferentes fases que lo comprenden, asignando las plazas que otorgan esas casas de estudios, e incluyendo efectivamente a las y los estudiantes regulares, bachilleres y técnicos medios a la educación universitaria, haciendo especial énfasis en la igualdad de condiciones y equiparación de oportunidades sin discriminaciones sociales, religiosas, étnicas o físicas, atendiendo las resoluciones y recomendaciones tomadas por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), y 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"*⁷⁰.

⁶⁹ NARVÁEZ, Eleazar: *Respuestas de la UCV acerca del Sistema Nacional de Ingreso Universitario*. 8 de junio de 2015. En: <https://www.eleazararvaez.blogspot.co.uk/2015/06/respuestas-de-la-ucv-al-sistema.html?m=0>

⁷⁰ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional. Sentencia N° 831, del 7 de julio de 2015 (Expediente N° 15-0572)

La Rectora Cecilia García Arocha, en nombre de la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios, (AVERU) afirmó que *"la medida tomada por la OPSU de asumir el 100% de los nuevos ingresos a la UCV, no sólo atenta contra la Constitución, sino que viola la autonomía universitaria consagrada en la Ley de Universidades"*, y agregó que *"se trata de una disposición inconsulta e impuesta por el Ministerio de Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología, a manera de limitar las competencias de la universidad y esquivar la responsabilidad del gobierno nacional en la formación educativa de los jóvenes venezolanos"*⁷¹.

Por su parte, el movimiento estudiantil coincidió con las autoridades de las universidades autónomas y exigió la desaplicación del sistema de asignación de cupos impuesto por la OPSU. En el caso de la Federación de Centros Universitarios de la Universidad Central de Venezuela (UCV), los estudiantes introdujeron un documento ante la OPSU, en el que cuestionaron la asignación del 70% de los cupos de la universidad sin la autorización de ésta⁷².

El Sistema Nacional de Ingreso impuesto en 2015, fue sometido a evaluación por las autoridades de las universidades autónomas y experimentales, siendo sus principales hallazgos:

- *La OPSU violentó la normativa legal y la autonomía universitaria al asignar de manera unilateral y arbitraria un número de aspirantes significativamente mayor de lo que le corresponde de forma expresa se constata un desconocimiento al mérito académico como requisito esencial para proseguir estudios universitarios.*
- *Se toman en cuenta factores poco objetivos, susceptibles de manipulación.*
- *Se pretende masificar sacrificando la calidad académica.*
- *El Ministerio actúa como un factor de exclusión, bajo el deleznable argumento de democratizar el acceso a la universidad.*⁷³

Por último, el estudio alerta sobre el carácter inauditable de los criterios usados para decidir la asignación de cupos.

⁷¹ García Arocha: *Queremos que ingresen nuevos estudiantes siempre y cuando se respete la autonomía*. En:

<https://goo.gl/iQxs7g>

⁷² *Movimiento Estudiantil exigirá a la OPSU se retracte por la asignación de cupos*. En: <https://goo.gl/avZyfa>

⁷³ NARVÁEZ, Eleazar: *Respuestas de la UCV acerca del Sistema Nacional de Ingreso Universitario*. 8 de junio de 2015. En: <https://www.eleazararvaez.blogspot.co.uk/2015/06/respuestas-de-la-ucv-al-sistema.html?m=0>

Adicionalmente, se observó que, en 2015, a partir de la implantación del nuevo sistema, se amplió significativamente la brecha entre estudiantes con cupo asignado y estudiantes que, en efecto, consignaron los recaudos para formalizar su ingreso⁷⁴, lo cual evidencia el carácter arbitrario y poco sustentado de los criterios de asignación de cupos impuesto por la OPSU. En el caso de la UCV, por ejemplo, solo el 50% de los admitidos se inscribieron o permanecieron en las carreras para las cuales les fue asignado el cupo⁷⁵.

Todas estas observaciones fueron presentadas a la OPSU, habiéndose realizado cambios menores para el siguiente período académico, sin que ello constituya una corrección sustantiva de los criterios impuestos por la OPSU. Cabe subrayar, además, que aún si la OPSU aplicara criterios más transparentes, el procedimiento en sí mismo seguiría siendo violatorio de lo dispuesto en la Constitución y la Ley de Universidades, en cuanto a la competencia para establecer las políticas de ingreso a la educación superior. En 2017 se volvió a usar el sistema sin ajustes.

Por otra parte, existen universidades, incluyendo personas o grupos de comunidades académicas, sometidas a regímenes de trato diferenciado en las políticas de educación superior que implican preferencias para unas y desventajas para otras.

El 9 de agosto de 2011 la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) dictó la sentencia N° 01095, que anuló varias normas del Reglamento del Personal Docente y de Investigación de la UCV, relativas a los concursos de oposición y obliga a la universidad efectuar una reforma del reglamento; sin embargo, estaban pendientes diversas convocatorias a concursos de oposición y fijadas fechas para la discusión de trabajos de ascenso, por lo que el Consejo Universitario de la UCV publicó la Resolución 307 del 5-10-2011 que expresa:

Artículo 1º. Se suspenden todos los procedimientos relacionados con concursos de oposición y la discusión de los trabajos de ascenso en la Universidad Central de Venezuela, en el estado en que se encuentren.

Artículo 2º. Los procedimientos suspendidos conforme al artículo anterior se reanudarán en el estado en que se encontraban al momento de la suspensión, el mismo día en que se publique en la Gaceta Universitaria la Reforma del Reglamento del Personal Docente y de Investigación.

⁷⁴ Informe de los secretarios de universidades autónomas: *Consideraciones acerca del Sistema Nacional de Ingreso 2015*. En: <https://goo.gl/q33eDQ>

⁷⁵ El Universal: *UCV dice que 50% de cupos que asignó OPSU no se usaron*. En: <https://goo.gl/xj5skz>

*Artículo 3º. Notifíquese a los Consejos de Facultad el contenido de la presente Resolución, a los fines de que le den inmediata aplicación*⁷⁶.

La Asociación de Profesores de la UCV expresó que esta sentencia significaba una nueva agresión a la autonomía organizativa y, al referirse al impacto académico de esta sentencia, señaló:

Este atropello a la universidad venezolana, no es sólo un atentado a la autonomía universitaria, sino que es una agresión a la esencia de la universidad; las consecuencias, entre otras, de anular los artículos señalados serían:

- a) Dejar sin efecto la sanción a quienes incumplan con las exigencias académicas establecidas en los concursos de oposición y ascensos en el escalafón.*
- b) Poner en entredicho la autoridad y conocimiento de los jurados calificadores, motivado a que convierte en apelable, por razones de fondo, las decisiones que estos tomen.*

Este tipo de intervención no se ha observado en otras universidades que están sometidas al control directo del Ejecutivo, por lo que constituye, además, una acción discriminatoria.

Con anterioridad a la imposición del SIN, en 2011 la OPSU había comenzado a forzar a las universidades autónomas a adecuar sus procedimientos a un sistema que, según el Secretario de la UCV, "excluye a estudiantes de buen rendimiento y promedio, [que] pareciera querer hacer forzar equidad a expensas de inequidad contra otros estudiantes", constatando además que "en cada fecha destinada por las universidades para ejecutar sus políticas de ingreso, comprobamos que un número importante de bachilleres, con altos promedios e índices que los facultan para ingresar a las disciplinas elegidas, se les impide cursar las carreras que por justicia les corresponde"⁷⁷. Solo para ese año académico, según las estimaciones del Secretario de la UCV, "desde el Programa SUCRE están siendo excluidos del proceso de admisión nacional 146 estudiantes quienes si cumplen con los requisitos de ingreso a la UCV", por lo que una política supuestamente orientada a la discriminación positiva, se convirtió en violatoria de la premisa según la cual, el acceso a la educación superior debe facilitarse "sobre la base de la capacidad de cada uno"⁷⁸.

Las autoridades del Ejecutivo han pretendido de esta manera descalificar la función social de las universidades autónomas – todas las cuales son gratuitas – alegando un supuesto carácter elitista

⁷⁶ Universidad Central de Venezuela. Consejo Universitario. Resolución 307, 5 de octubre de 2011. En: [http://www.ucv.ve/uploads/media/Reglamento del Sistema de Educacion a Distancia UCV.pdf](http://www.ucv.ve/uploads/media/Reglamento_del_Sistema_de_Educacion_a_Distancia_UCV.pdf)

⁷⁷ Belmonte, Amalio: *Dudas sobre políticas de ingreso de la OPSU*. En: <http://www.twitlonger.com/show/ie8kj6>

⁷⁸ Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales, artículo 13.2(c)

que justificaría la flexibilización de los criterios de ingreso. Sin embargo, tal flexibilización no se ha sostenido sobre criterios de equidad, resultando en nuevas formas de exclusión y en presiones que atentan contra la calidad de la educación que se ofrece en estas universidades.

Un caso de discriminación masiva se registró en junio y julio de 2016, cuando 896 estudiantes del estado Zulia fueron desincorporados del programa gubernamental de becas Jesús Enrique Lossada (Becas JEL). El hecho se produjo en momentos en que la oposición realizaba el proceso de recolección de firmas para expresar la voluntad de activar el mecanismo de consulta sobre el referéndum revocatorio contra el Presidente Nicolás Maduro. Pese a que la medida fue revertida, el hecho de que a los estudiantes se les haya hecho firmar un compromiso, evidencia la motivación política de la misma.

Según explica Aula Abierta, *“Los estudiantes para ser reincorporados fueron obligados a firmar una “carta de compromiso” en la cual se comprometían, entre otras cosas, a participar en las actividades a las que fueran convocados, a participar en diversas acciones comunitarias y de solidaridad, a no participar ni activa ni pasivamente en actos que supongan o causen la interrupción del desarrollo de actividades educativas en todos sus niveles”*⁷⁹.

3. Políticas y prácticas de censura, descrédito, intimidación o criminalización del ejercicio de la libertad académica

*Para asegurar el disfrute de la libertad académica, las autoridades deberán abstenerse de políticas y/o prácticas de censura, descrédito, intimidación o criminalización por parte del Estado u otros agentes no estatales, incluyendo las propias universidades, a la libertad de comunicación, publicación o difusión de conocimientos, opiniones e ideas críticas en el desempeño de funciones académicas y en el ejercicio de libertades fundamentales y la participación en asuntos de la educación superior, incluida la defensa de intereses y derechos en referencia a las conductas que implementen las propias instituciones*⁸⁰.

Se han registrado eventos que dan cuenta de la forma en que las universidades, sus autoridades o miembros son blanco de amenazas, ataques intimidatorios o de descrédito, o de actos de criminalización o agresión, por sus actividades o labor académica o por su condición de miembro de la comunidad académica.

⁷⁹ Aula Abierta. En: <http://aulaabiertavenezuela.org/wp-content/uploads/2016/10/Carta-abierta-discriminacion-politica-23-enero-2017.pdf>

⁸⁰ D'Elía, Op. cit.

La libertad académica de profesores e investigadores se ha visto violentada cuando son acosados por el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) o por el Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN), por la única razón de expresar su opinión experta sobre temas sensibles que suponen el cuestionamiento de las políticas y gestión gubernamentales.

En septiembre de 2013, los profesores universitarios Víctor Poleo (profesor del postgrado de Economía Petrolera en la Universidad Central de Venezuela) y José Manuel Aller (profesor de Conversión Eléctrica en la Universidad Simón Bolívar) y el ingeniero Miguel Lara fueron citados por la Dirección Nacional de Investigación contra el Terrorismo del CICPC, debido a las declaraciones que hicieron sobre la crisis eléctrica en el país. El 20 de abril de 2015, por el mismo motivo, fue detenido por la policía política el ingeniero Luis Vázquez.

El acoso a profesores por declarar y alertar sobre la crisis eléctrica es un patrón que se repitió a lo largo de 2016. El profesor Pedro Mora, de la ULA denunció estar siendo perseguido por la policía política y amenazado vía telefónica a consecuencia de sus declaraciones sobre la crisis eléctrica y las críticas a la gestión del gobierno.

Profesores que documentan actos de corrupción también han sido blanco de actos de intimidación. El 11 de febrero de 2017 Jesús Urbina, profesor universitario y director general de comunicación de la Universidad del Zulia fue detenido por el SEBIN en las adyacencias del Puente Nigale (segundo puente sobre el lago de Maracaibo)⁸¹. El profesor e investigador de la comunicación se encontraban tomando imágenes sobre la obra inconclusa, que fue encargada a la empresa brasileña Odebrecht, investigada por sobornos en varios países de Latinoamérica y que está bajo responsabilidad del Ministerio del Poder Popular para Transporte y Comunicaciones. Desde el 2016, el periódico y la agencia de noticias de la Universidad del Zulia, empezaron labores investigativas sobre las obras inconclusas del conglomerado brasileño. La construcción del segundo puente sobre el lago de Maracaibo comenzó en 2005, llevada a cabo por Odebrecht. Recientemente se conoció que Odebrecht presuntamente estaba vinculado a una red financiera que involucra a compañías ficticias y a varios bancos que canalizaban más de \$788 millones en sobornos a funcionarios y partidos políticos corruptos y a sus líderes en 11 países, incluyendo Venezuela en las denuncias⁸².

Durante más de 10 horas estuvieron bajo la condición de privación ilegítima de libertad el profesor Jesús Urbina y María José Túa, acompañados por sus colegas de Brasil quienes laboran para la Red

⁸¹ La Verdad web: <http://www.laverdad.com/zulia/12577-puente-nigale-debio-quedar-terminado-en-2010.html>

⁸² El Nacional: http://www.el-nacional.com/noticias/mundo/odebrecht-pago-venezuela-cerca-millones-dolares-sobornos_72308

de Noticias Tv de su país. A los periodistas, luego de privarlos de libertad, los despojaron de sus teléfonos y equipos de trabajo como cámaras y micrófonos⁸³.

La situación acaecida con el profesor Jesús Urbina, ilustra una nueva práctica restrictiva llevada a cabo por un órgano de inteligencia del Estado venezolano contra aquellas personas que se encargan de documentar potenciales casos de corrupción en las políticas gubernamentales. Cualquier abuso de poder, atropello o práctica de intolerancia dirigida a callar o a minimizar la voz del investigador con fines académicos se constituye en una restricción ilegítima a la libertad académica, no compatible con la Constitución, ni con los tratados internacionales.

A finales de mayo de 2014, se inició en Mérida una ola de más de doscientas citaciones masivas a profesores y personal universitario que coincidió con el desmantelamiento militar de las protestas. Dichas citaciones fueron expedidas por la policía y se caracterizaban por no llenar ni siquiera los requisitos de forma. En algunos casos no se especificaba el nombre del destinatario sino que se citaba a toda una familia, llevaba tachaduras y enmendaduras y se aludía a la figura del "patriota cooperante", en flagrante violación de las normas procedimentales establecidas en el Código Orgánico Procesal Penal en sus artículos 181, 182 y 285, que prohíben las acusaciones anónimas. A juicio del Observatorio de Derechos Humanos de la ULA (ODH-ULA), *"la ola de citaciones masivas a profesores, unida a la indiscriminada represión de las protestas y a los ataques a las residencias, tenía por objeto amedrentar a los universitarios criminalizando y/o coartando el ejercicio de sus derechos civiles y políticos consagrados en la Constitución, lo que también contraviene las recomendaciones de la UNESCO de 1997"*⁸⁴.

Tanto el Presidente como gobernadores, alcaldes y otros representantes del gobierno han proferido insultos y descalificaciones hacia autoridades y estudiantes de las universidades autónomas. En medio de las protestas estudiantiles que ocurrían en los alrededores del Núcleo Universitario La Liria, en la Universidad de Los Andes, el 21 de mayo de 2015, el Gobernador del estado, Alexis Ramírez, declaró que ese Núcleo era "un santuario de delincuentes", y señaló directamente al profesor Luis Loiza, Presidente de la Asociación de Profesores de la ULA, como responsable de la organización de manifestaciones violentas⁸⁵.

⁸³ Aula Abierta: <https://goo.gl/oMnAxq>

⁸⁴ Véase el *Informe de ODH-ULA sobre violaciones a los derechos humanos en Mérida*, febrero-julio 2014. En: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/40296/1/informeDDHH.pdf>

⁸⁵ Comunicación continua: *Gob. Alexis Ramírez: Núcleo La Lira es un santuario de delincuentes*. En: <http://comunicacioncontinua.com/gob-alexis-ramirez-nucleo-la-liria-es-un-santuario-de-delincuentes/>

A los manifestantes se los suele acusar de golpistas y violentos, y a las Universidades autónomas se las denomina “de la derecha” o “fascistas”. El calificativo de “fascista” fue recurrentemente usado contra estudiantes sometidos a torturas en 2014⁸⁶.

El 20 de abril de 2017 fue introducida una denuncia en contra del Rector de la ULA Mario Bonucci Rossini, ante la Contraloría General de la República. La denuncia fue interpuesta por un grupo de estudiantes afectos al gobierno, con el apoyo público y notorio de instituciones gubernamentales como el MPPEUCT, así como del gobierno regional del estado Mérida, con el objetivo de lograr la destitución del profesor Bonucci. El Rector ha sido objeto de acusaciones sistemáticas por parte de los máximos representantes del ejecutivo regional. En marzo de 2017, el Secretario General de la Gobernación de Mérida, sin presentar prueba alguna, responsabilizó al Rector por la violencia en la ciudad, mientras que el Gobernador del Estado ha realizado pública y reiteradamente señalamientos y acusaciones, de igual forma sin prueba, en contra del profesor Bonucci. El primer mandatario regional se ha referido al Rector en múltiples ocasiones empleando un lenguaje estigmatizante y soez⁸⁷.

Una situación similar de criminalización afectó a Romer Rubio, profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia y concejal del municipio Maracaibo del estado. Según señala la organización Aula Abierta, *“el día 11 de enero de 2017, en el programa de televisión del diputado de la Asamblea Nacional Diosdado Cabello, se acusa a Romer Rubio de ‘planificar y coordinar un plan para generar violencia durante la concentración convocada por la oposición que se llevaría a cabo el 12 de Enero de 2017’. Posteriormente en rueda de prensa el Ministro Néstor Reverol ordenó el inicio de la búsqueda profesor universitario y concejal”*.

Universidades privadas también han sido objeto de graves e infundadas acusaciones. El 30 de agosto de 2016, el entonces diputado Diosdado Cabello, señaló que en la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) se escondían armas de fuego por parte de la oposición⁸⁸. La acusación fue reiterada el 1 de septiembre en el programa que tiene dicho diputado en el canal de televisión del Estado VTV, en el que estaba presente ese día el entonces Vicepresidente de la República⁸⁹.

⁸⁶ Véase el informe del CDH UCAB: *Resultado de entrevistas a profundidad con detenidos sobre libertad personal, debido proceso y alegaciones de tortura y malos tratos. Segundo informe de avance*. En: <https://goo.gl/ozVXpb>

⁸⁷ MPPEUCT : *Derecha rectoral atenta contra la paz universitaria*. En: <https://goo.gl/AKyRVM>

⁸⁸ Sumarium: *Diosdado acusó a estudiantes de la Ucab de esconder armas*. En: <https://goo.gl/wR8pSR>

⁸⁹ Venezolana de Televisión: <https://www.youtube.com/watch?v=zVFRiX-P92E>

Los rectores de las Universidades Autónomas han sido a menudo interpelados por la anterior Asamblea Nacional, de mayoría oficialista. Han sido sometidos a interrogatorios los rectores de las universidades Pedagógica Experimental Libertador (UPEL); Central de Venezuela (UCV), Carabobo (UC) y Los Andes (ULA). Las interpelaciones son percibidas por los rectores como actos de intimidación y amedrentamiento, debido a la forma en que se realizan.

Así, por ejemplo, el Rector de la Universidad de Los Andes señaló en entrevista con ODH-ULA que en el año 2012, a raíz las protestas de habitantes de las residencias Las Marías debido al racionamiento de energía eléctrica, grupos armados arremetieron contra las residencias atacando apartamentos y quemando los carros de la gente de esa urbanización. Hubo un enfrentamiento y falleció un joven de 15 años. Aunque el episodio y las protestas no se generaron en la Universidad, el Rector fue interpelado y obligado a responder un interrogatorio que duró más de 4 horas.

En 2013, la Asamblea Nacional (AN) anunció a través de los medios de comunicación que interpelarían al Rector de la Universidad Metropolitana (UNIMET). Un artículo de opinión publicado por el diario El Universal, que reseña la noticia publicada por otro medio, el periódico Últimas Noticias, indica al respecto:

La periodista Cecilia Caione informó el pasado miércoles en Últimas Noticias que 'la Comisión que investiga el financiamiento internacional a organizaciones no gubernamentales y grupos políticos citará en los próximos días al rector de la Universidad Metropolitana, Benjamín Scharifker, y al administrador de la Asociación Civil Súmate'. A Scharifker lo 'acusar' del 'adoctrinamiento' de los jóvenes estudiantes de la Universidad Metropolitana a través de un plan llamado 'Libertad y Democracia'⁹⁰.

El medio digital Noticias24 publicó el 23 de octubre de 2013 una breve entrevista al Dr. Scharifker, en la cual negaba adoctrinamiento alguno en la UNIMET e indicaba que no había sido formalmente citado por el Poder Legislativo Nacional⁹¹.

No era la primera vez que se hacía referencia al rector, quien anteriormente, en 2009, siendo entonces la máxima autoridad de la Universidad Simón Bolívar, fue señalado en un artículo publicado en el medio digital Aporrea, tradicionalmente pro gobierno, acusándolo de ser una de las diversas

⁹⁰ Jaimes Branger, C. (2013, 28 de octubre). *El tiro por la culata. Adoctrinamiento es adoctrinamiento...* Disponible en: http://www.eluniversal.com/noticias/opinion/tiro-por-culata_212044 [10 de Agosto de 2017]

⁹¹ S.A (2013, 23 de octubre). *Rector de la Unimet niega adoctrinamiento a los estudiantes: "Trabajamos con adultos"*. [En línea] Disponible en: <https://goo.gl/kUbnR2>

figuras sionistas que lideran movilizaciones contra el gobierno; tales afirmaciones se produjeron en los siguientes términos:

“Los Presidentes de la Federación y Confederación Israelita de Venezuela son sionistas, verdaderos antisemitas cuyas manos están manchadas con la sangre del pueblo semita palestino. Para muchos venezolanos son también conocidas algunas figuras sionistas que liderizan las actuales movilizaciones contra el gobierno, entre ellas: el gobernador del Estado Miranda, Henrique Capriles Radonski, al iracundo rector de la Universidad Simón Bolívar (USB), Benjamín Scharifker, y a los incendiarios dirigentes estudiantiles David Smolansky y Diego Aaron Scharifker Hochman. Sabemos, son miembros de la acaudalada burguesía judía-sionista radicada en Venezuela desde tiempo atrás. Naturalmente, todos responden a los intereses de Israel. Y para alcanzar sus objetivos están dispuestos a todo.

El sionismo es el peor enemigo de la humanidad. Ellos, por medio del Mossad israelí, continuarán atentando contra el Presidente Chávez y la Revolución Bolivariana. La guerra nos la han decretado. Responsabilizamos al Mossad israelí de los que pueda sucederle al Comandante Chávez”⁹².

El 01 de junio de 2017, el Director General de CONATEL, Andrés Eloy Méndez, durante una entrevista ofrecida en el programa de televisión “Con Amorin”, transmitido por VTV, criminalizó una iniciativa estudiantil mediante la cual se convocaba a una manifestación frente al canal de televisión del Estado, VTV:

Hemos visto con preocupación y quiero mostrar a los venezolanos esta convocatoria... siempre a donde convocan hay muerte, hay violencia y nadie quiere hacerse responsable... Ahora están convocando para el día de mañana, el señor Samuel Díaz, joven, entiendo estudiante de la Universidad Metropolitana a una movilización hacia este canal, hacia VTV, aquí en los Ruices, donde trabajan miles de venezolanos, madres, padres, aquí hay preescolar, guardería, aquí hay niños, aquí hay servicios médicos, en todo caso hay toda una expresión de la sociedad venezolana, desde niños hasta personas de la tercera edad. Si aquí llegara a suceder algo con los trabajadores de VTV o con los vecinos de sus inmediaciones, ¿el señor Samuel Díaz va a responder por esto?, que convocó a la marcha, el señor Guevara, Julio Borges y Leopoldo López, que ya lo incorporaron en la agenda violenta de calle que ellos publican como una especie de presagio, terrible, van a responder por lo que le pase a la gente en VTV, qué va a decir la Fiscal

⁹² Tajeldine, B. (2009, 05 de febrero). *La venganza sionista contra Chávez*. Disponible en: <https://www.aporrea.org/actualidad/a71821.html>

si llega a pasar algo, Dios no lo permita, que no sabe quién convocó a la marcha, que no sabe quién puede ser responsable...⁹³.

Como se observa de lo antes expuesto, el Director General de CONATEL pretendió limitar derechos fundamentales como el de la manifestación pacífica, libertad de expresión, reunión, y libertad de información, incitando a los televidentes del programa antes mencionado al odio, no solo contra Samuel Díaz, Presidente de la Federación de Centros de Estudiantes de la UNIMET, sino contra todos aquellos que en ejercicio de sus derechos fundamentales participaran en las actividades de calle convocadas por el movimiento estudiantil. Frente a esta situación, el estudiante Díaz presentó formal denuncia ante el Ministerio Público, por Instigación Pública, tipificado en el artículo 285 del Código Penal y Trato Inhumano o Degradante, consagrado en el artículo 21 de la Ley Especial para Prevenir y Sancionar la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes, en contra del Director de CONATEL, el día 23 de junio de 2017. Este caso se encuentra asignado a la fiscalía 106 del Área Metropolitana de Caracas, sin que haya mayor avance en el proceso de investigación.

El 19 de julio de 2017, en programa transmitido por Venezolana de Televisión, Diosdado Cabello, anteriormente Diputado de la AN, expuso que los ex presidentes latinoamericanos: Andrés Pastrana, Miguel Ángel Rodríguez, Laura Chinchilla, Tuto Quiroga y Vicente Fox habían venido a Venezuela a reunirse con quienes él denominó “terroristas” y nombró en su lista a estudiantes de diversas casas de estudios⁹⁴.

Estudiantes, profesores y empleados de universidades bajo control directo del Ejecutivo, tampoco son ajenos a actos de intimidación o discriminación; en estos casos, las acciones se producen como represalia por expresiones críticas hacia el gobierno.

Quizás el caso más emblemático es el de David Pernía, quien era estudiante del último semestre de ingeniería civil en la Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Bolivariana (UNEFA), núcleo Táchira y un activo participante en actividades a favor de la libertad de los presos políticos. En octubre de 2009, comenzó la persecución académica en su contra, cuando fue reprobado en un trabajo presentado en grupo; los demás estudiantes del grupo resultaron aprobados. En enero de 2010 fue expulsado de la UNEFA, faltándole cursar 3 materias del último

⁹³ Ver: <http://vtv.gob.ve/presidente-de-conatel-advierde-irresponsable-convocatoria-a-marchar-contra-vtv-por-parte-de-grupos-opositores-que-propician-violencia/> Igualmente, en la red social Twitter, las cuentas: @VTVcanal8 y @andreselopsuv.

⁹⁴ Ver: <http://www.conelmazodando.com.ve/sepa-la-verdadera-razon-de-la-visita-de-expresidentes-a-venezuela-terroristas/>

semestre de la carrera, alegando mal rendimiento académico. El mismo día de su expulsión, fueron borrados todos sus registros académicos, lo cual le impedía culminar sus estudios en esa o en cualquier otra universidad. Tras meses de protestas, que incluyeron un encadenamiento frente a la sede de la universidad, se permitió el reingreso de David. Sin embargo, se le puso como condición cursar las materias faltantes para terminar sus estudios, sin contacto con el resto de sus compañeros, por lo que sus profesores le impartían clases individuales y le tomaban evaluaciones (incluyendo trabajos grupales) de manera individual⁹⁵.

En noviembre de 2016, Rafael Avendaño, estudiante de la medicina integral comunitaria de la Universidad Bolivariana de Venezuela sede Mérida fue expulsado porque cambió el canal de TV del consultorio donde realizaba sus prácticas. En el Acta que le levantaron las autoridades le señalan que no debe colocar otro canal diferente a los del gobierno (Venezolana de Televisión, VTV) señalándole que: "(...) *si no estás de acuerdo con las reglas del consultorio y del proceso revolucionario tu sabes lo que tienes que hacer porque esto fue un proyecto de nuestro Comandante*"⁹⁶. Cabe señalar que en el reporte que hace la coordinadora del centro educativo de la UBV se señala que los lineamientos de la institución prohíben colocar otros canales de TV diferentes a los del gobierno. Rafael Avendaño no tuvo derecho a la defensa. Con asistencia del ODH-ULA introdujo recurso de nulidad con medida cautelar. El recurso de nulidad fue admitido sin embargo la medida cautelar no, con lo cual al estudiante se le conculcó el derecho al estudio.

Una situación similar enfrentó, Leonardo Isaac Lugo, estudiante del cuarto semestre de Economía Social en la Universidad Pública Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Nacional (UNEFA), núcleo estado Falcón, sometido a un procedimiento disciplinario por portar accesorios de vestir alusivos a dirigentes políticos de la oposición, lo que constituiría una "*actitud desafiante*", y por haber compartido fotos de largas filas de espera frente al comedor de la universidad, a través de sus cuentas personales redes sociales, hecho considerado por las autoridades de la universidad como "*falta disciplinaria grave*"⁹⁷.

También se han presentado casos de estudiantes que, al manifestar abiertamente rechazo al gobierno, han sido objeto de discriminación y castigo por parte de profesores que simpatizan con el oficialismo. Un estudiante de la UC denunció en privado a defensores de derechos humanos de

⁹⁵ CDH UCAB: *David Pernía – Derecho a la libertad de expresión, derecho a defender derechos, derecho a la educación y a acceder a datos personales. Una nueva forma de criminalización de la protesta*. Mimeo, 2010

⁹⁶ Según testimonio recogido por el ODH-ULA.

⁹⁷ Informaciones y documentos proporcionados por la víctima al CDH UCAB.

esa casa de estudios que un docente de la Mención de Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias de la Educación afirmó, refiriéndose a otro estudiante: *"No..., este estudiante tiene 01 por el pecho, ni si quiera leeré el examen"*. El denunciante explicó que todo aquel estudiante que se atreva a opinar contra el gobierno, es sujeto de acciones de retaliación, tales como aplazamiento de materias.

El caso que involucra a un mayor número de trabajadores, es el de la Universidad Experimental de las Fuerzas Armadas (UNEFA), sede Caracas, donde se produjo un despido masivo, días después de las elecciones primarias de la oposición, en 2012, alegando "falta de presupuesto". Cerca de 250 personas habrían sido llamadas al Departamento de Recursos Humanos, a donde debían acudir con su expediente laboral; se les pedía la cédula de identidad y posteriormente eran informados sobre el despido. Según los denunciantes, al solicitar las cédulas, sus datos habrían sido inmediatamente ingresados en la base de datos de la "Lista Tascón"⁹⁸. El Centro de Derechos Humanos de la UCAB (CDH UCAB) documentó testimonios del caso, según los cuales:

La primera semana de marzo la jefa de RRHH del Núcleo Caracas nos informó que para el día 19 de marzo la Dirección de RRHH y la Consultoría Jurídica, iban a realizar una revisión de los expedientes a todo el personal contratado. Revisión que en años anteriores han realizado. Efectivamente ese día lunes 19 de marzo el consultor jurídico le informo al Decano del Núcleo que todo el personal administrativo debía dirigirse al piso 13 con documentos en mano con original y copia de sus expedientes para tal revisión. Estando en piso 13 las personas tenían que hacer largas colas para llegar hacia donde estaban los analistas, y estas últimas pedían la cédula en primer lugar para el chequeo en las respectivas listas. De una manera déspota los remitían hacia el Decano para que éste les entregara la notificación de despido argumentando que por falta de presupuesto quedaba despedido. [...] Ya hasta la fecha solamente en Caracas hemos sido despedidos 235 personas, la gran mayoría por haber firmado y otros por tener familiares que firmaron. No nos han pagado nuestra liquidación y ni siquiera los 4 días que laboramos en el mes de marzo luego de haber cobrado la quincena. La notificación de despido tiene fecha de 19 de marzo⁹⁹.

⁹⁸ En 2004 se realizó un proceso de recolección de firmas para convocar a una consulta sobre la revocatoria del mandato del Presidente de la República. El Presidente del Consejo Nacional Electoral, siguiendo instrucciones del Presidente de la República¹, dio copia de la lista de firmantes al entonces Diputado Luis Tascón, quien la hizo pública en un sitio web; es conocida como "Lista Tascón". En abril de 2005, el Presidente ordenó "enterrar" la lista Tascón, pero la misma sigue activa bajo la denominación de "Maisanta", siendo hasta el presente utilizada por el Estado como una herramienta de discriminación hacia quienes firmaron en 2004, en áreas como empleos en la administración pública, becas y cupos de estudio, contratos con la administración pública, entre otros

⁹⁹ Testimonio recogido por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, el 11 de abril de 2012. Nombre en reserva.

4. Represión y restricciones a las libertades de expresión, reunión pacífica y asociación en el ejercicio de la libertad académica

Las instituciones del Estado deben abstenerse de dictar normas, políticas y/o prácticas de represión o restricciones legales a libertades individuales y colectivas de los miembros de las comunidades académicas y de las universidades para expresarse, reunirse y manifestar pacíficamente y asociarse o afiliarse a organizaciones para la defensa de sus intereses, sin represalias contra la libertad, seguridad e integridad de sus miembros, ni otros derechos humanos, en un entorno jurídico, institucional y administrativo de protección al espacio académico¹⁰⁰.

En su contribución al examen periódico universal sobre Venezuela (EPU Venezuela 2016), Scholars at Risk planteó el contexto en el que se producen estos ataques en los siguientes términos:

En cualquier discusión relativa a ataques contra la educación universitaria en Venezuela debe hacerse mención al grado en que el espacio universitario se ha convertido en un lugar de conflicto entre el gobierno y sus aliados políticos, por una parte, y por la otra, particulares que no son necesariamente partidarios al actual gobierno socialista bolivariano. A medida que el conflicto político ha aumentado en los años recientes, estudiantes universitarios e instituciones de educación superior han sido severamente impactados, siendo objeto de numerosas detenciones arbitrarias, enjuiciamientos y ataques violentos relacionados con la expresión académica y/o política¹⁰¹.

¹⁰⁰ D'Elía, Op. cit.

¹⁰¹ Scholars at Risk: *Contribución de la Red de Académicos en Riesgo para el Segundo Ciclo del Examen Periódico Universal de Venezuela*, en el Período de Sesiones N° 26 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Nueva York, marzo 2016.

1.1. Actos contra la libertad de expresión

La ULA ha sido particularmente afectada por actos de censura y ataques a sus medios de comunicación.

El periodista Leo León, quien cubrió información sobre el ataque realizado en abril de 2013 al Centro de Atención Médica Integral de la Universidad de Los Andes (CAMIULA)¹⁰² en su programa *La Ciudad en la Radio* transmitido por la emisora radial de la Universidad de los Andes, fue demandado por el gobernador de Mérida por considerar que la cobertura periodística realizada por el comunicador social constituía una ofensa a su honra y reputación¹⁰³. Posteriormente, en julio de 2013, el periodista denunció que estaría siendo víctima de intimidación por el gobernador mediante el uso de funcionarios de la policía política, quienes lo fueron a buscar a la estación de radio de la Universidad¹⁰⁴.

El 10 de marzo de 2014 fue incendiada la sede de la emisora de radio de la Universidad de Los Andes en el Estado Táchira y los daños ocasionados a los equipos fueron considerables¹⁰⁵. Según información manejada en prensa el hecho ocurrió en el momento en que se presentaba una actuación represiva de la GNB hacia residentes de sectores de La Castellana-Cueva del Oso¹⁰⁶ y era la segunda noche consecutiva de represión a manifestantes por parte de la GNB. El día anterior había sido asesinado en San Cristóbal el estudiante de la Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET) Daniel Tinoco, de 24 años de edad.¹⁰⁷ Para el Rector de la Universidad de Los Andes "*hubo una clara intencionalidad de silenciar la emisora de la ULA en el estado Táchira, pues los incendios se generaron en los estudios de grabación y de transmisión en vivo, en donde todos los equipos fueron consumidos en su totalidad*"¹⁰⁸. Estos ataques no sólo representan una violación del recinto

¹⁰² La reseña detallada de este ataque puede verse en la sección III.1.6 de este informe.

¹⁰³ El Universal: *Gobernador de Mérida acusa penalmente al periodista Leo León por difamación*. En: <https://goo.gl/aJmHcu>

¹⁰⁴ Tal cual digital: *Periodista perseguido*. En: <http://www.talcualdigital.com/Nota/88645/periodista-perseguido>

¹⁰⁵ Documentación sobre la quema de la estación de radio universitaria de la Universidad de Los Andes puede verse en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/40296/1/informeDDHH.pdf>

¹⁰⁶ <http://www.planetaurbe.com/blog/2014/03/11/incendio-ula-fm/>

¹⁰⁷ http://www.el-nacional.com/regiones/Fallece-estudiante-protestas-San-Cristobal_0_370163162.html

¹⁰⁸ <http://comunicacioncontinua.com/rector-bonucci-exige-investigacion-seria-sobre-quema-de-ula-fm-en-tachira/>

universitario y por tanto a la autonomía universitaria, sino que también afectan los derechos a la información y a la libre expresión consagrados en la Constitución y en tratados y convenios internacionales suscritos por el país. También incurre el Estado en violación del artículo 7 de la Ley de Universidades, en su segundo párrafo, que establece la obligación de salvaguardar los bienes que formen parte del patrimonio de la Universidad.

Es significativo señalar que la Ministra del Poder Popular para la Comunicación e Información declarara en la página oficial del Ministerio, que los ataques provenían de grupos de la oposición¹⁰⁹, aunque a la fecha de escribir este informe todavía no han sido identificados ni enjuiciados los responsables. Diez días después de ocurrido este hecho el presidente Nicolás Maduro *"en cadena de radio y televisión instruyó a la ministra de Comunicación e Información, Delcy Rodríguez para que esté atenta a los medios, televisión y prensa del Táchira, la cual dijo será 'liberada' del fascismo, y señaló que en Venezuela se estaba dando un golpe de estado continuado"*¹¹⁰.

El 15 de junio de 2017, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones CONATEL cerró el canal de televisión ULATV de la Universidad de los Andes, incautando sus equipos de transmisión, alegando la falta de concesión del espectro radioeléctrico que emite la misma instancia. En realidad, desde el 2013 la Universidad de Los Andes ha solicitado en reiteradas ocasiones la habilitación y concesión ante CONATEL, pero este jamás respondió. Por lo tanto, durante 4 años consecutivos y de manera ininterrumpida, la planta televisiva universitaria transmitió su programación cultural y educativa diaria a expensas de la buena fe de las autoridades. Cabe señalar que, desde las protestas de abril de 2017, el gobernador del estado Alexis Ramírez expresó en diferentes oportunidades que ULATV era un canal terrorista porque le daba cobertura a los plantones y otras protestas. Un mes y medio después de las declaraciones del Gobernador, el canal fue cerrado.

1.2. Manifestaciones reprimidas

En general, durante los últimos años las manifestaciones en Venezuela suelen ser objeto de represión por parte de cuerpos de seguridad del Estado, así como por agentes no estatales que actúan con la tolerancia o en coordinación con órganos oficiales. Las protestas convocadas u organizadas por universidades, movimiento estudiantil o gremios relacionados, no son la excepción y, por el contrario, han sido blanco de algunos de los episodios de mayor represión. Aunque el movimiento estudiantil históricamente ha enfrentado la represión a sus manifestaciones, en Venezuela se puede

¹⁰⁹ <http://www.rnv.gob.ve/index.php/delcy-rodriguez-sobre-destruccion-de-radio-ula-esto-no-es-lucha-es-terrorismo>

¹¹⁰ El Universal: *Analizan decretar estado de excepción en el Táchira*. En: <https://goo.gl/m4AtMz>

observar un momento que marcó un hito en esta materia en 2009, como principal antecedente a la situación represiva de los años siguientes.

El 17 de enero de 2009, en el marco de la campaña sobre la consulta en torno a la posible aprobación de la reelección indefinida, se produjo una protesta estudiantil en la zona noreste de Caracas, donde se encuentran las sedes de las universidades Santa María y Metropolitana. La protesta fue severamente reprimida con bombas lacrimógenas, algunas de las cuales cayeron en un matorral y, por ser época de sequía, la vegetación cogió fuego; de inmediato, el presidente de la República acusó a los estudiantes de haber causado un incendio y expresó: *"Doy la orden una vez. Señor ministro de Defensa, ministro de Interior, y los jefes de la policía, a partir de este momento, el que salga a quemar un cerro, a quemar unos árboles, a trancar una calle, me le echan gas del bueno, y me los meten presos. Si no lo hicieran, me raspo a los jefes responsables"*¹¹¹.

De esta manera, el jefe de Estado emite una orden directa en cadena nacional de radio y TV, para reprimir y detener a manifestantes, teniendo presente de manera especial al movimiento estudiantil, pues éste se encontraba activado en campaña contra la reelección indefinida.

La declaración presidencial del 17 de enero de 2009, generó alarma en el CDH-UCAB, el cual activó un mecanismo para prestar asistencia a estudiantes que pudieran resultar detenidos en el marco del ejercicio de su derecho a la manifestación pacífica¹¹². El 20 de enero de ese mismo año, se produjo una marcha estudiantil que fue emboscada en el sector Las Mercedes de Caracas, siendo detenido el señor José Dacre, conductor del vehículo que tradicionalmente acompañaba a las marchas estudiantiles con música y sonido. En el vehículo fueron "sembradas" bombas molotov y Dacre fue imputado por el Ministerio Público por *"detención agravada de sustancias incendiarias"*, por lo que el caso pasó posteriormente a ser conocido por el Juzgado Tercero de Primera Instancia en lo Penal en Funciones de Juicio con Competencia Exclusiva para Conocer de las Causas por Delitos Vinculados al Terrorismo a Nivel Nacional. Aunque no fue sino hasta 2012 cuando se aprobó la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo que criminaliza acciones relacionadas con protestas, se evidencia que el ejercicio del derecho a la manifestación por parte del sector universitario, ha sido enfrentado con especial severidad, dando lugar a nuevas y más

¹¹¹ Noticias24: *Chávez ordena "echar gas y meter presos" a los estudiantes que tranquen calles*. En: <https://goo.gl/yDjHBa>

¹¹² El mecanismo creado por el CDH UCAB en 2009 es el Centro de Apoyo al Estudiante (CAE). Ante la represión a las manifestaciones de 2014, varios centros universitarios de derechos humanos activaron mecanismos similares de respuesta a detenciones arbitrarias y otras violaciones a derechos humanos en el marco de manifestaciones; muchos de ellos se mantienen activos.

contundentes medidas, que después son incorporadas en leyes y políticas públicas y aplicadas a la población en general.

El siguiente hito en materia de represión a manifestaciones convocadas desde el sector universitario, se produjo en 2014. A comienzos de febrero de ese año, se registra una cantidad de manifestaciones estudiantiles, exigiendo medidas eficaces en contra de la inseguridad. Ninguna de estas protestas fue reprimida, a excepción de la realizada en la ciudad de San Cristóbal. Lo que sucede posteriormente, es recogido por el CDH-UCAB en uno de sus informes:

Posteriormente, el 12 de febrero, Día del Estudiante, tan solo en Caracas se produjeron más de 80 detenciones. El mensaje era claro: aún con el "permiso" no se tolerarían más protestas. Éstas eran producto, se dijo, de un plan desestabilizador. De esta manera, se pretende descalificar el carácter social de las manifestaciones y se las coloca en un plano político y, de forma coordinada entre todas las ramas del Poder Público, se asume la tarea de detener, presentar cargos penales, encarcelar a miles de personas, en su mayoría jóvenes estudiantes, y hasta negar a priori las denuncias de tortura¹¹³.

Más de 3.000 personas fueron detenidas en el marco de las protestas de 2014. Las víctimas respondían en su mayoría al mismo perfil: estudiantes, de sexo masculino, con edades entre 18 y 25 años.

El 24 de abril de 2014, el TSJ intenta brindar un piso de legalidad a las detenciones arbitrarias realizadas en el marco de las protestas, mediante la aprobación de la sentencia N° 276 de la Sala Constitucional, la cual reinterpreta el artículo 68 de la Constitución, relativo al derecho a la manifestación pacífica. Un informe del CDH UCAB sobre las consecuencias de esta sentencia advierte:

No solo se ha obstaculizado el desarrollo de marchas, aún aquellas que habían sido debidamente notificadas, sino que crece el número de detenciones masivas, registrándose casos en Caracas de más de trescientas cincuenta detenciones en tan solo dos episodios. Se produce el desmantelamiento, en una operación tipo comando, de tres campamentos de jóvenes en Caracas y varios más en el interior del país. Aumenta el número de personas pasadas a tribunales y éstos incrementan el uso de la fianza como mecanismo para retardar la libertad de los detenidos, a veces por más de diez días; la cuantía de las fianzas también

¹¹³ Centro de Derechos Humanos, Universidad Católica Andrés Bello: *Licencia para protestar*. En: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/licencia%20para%20protestar.pdf

aumenta, dificultando más la posibilidad de conseguir fiadores en un tiempo breve. También en este corto período se produce en Caracas un incremento en el orden del 150% de la privación de libertad de detenidos, en relación con todas las privativas que habían sido dictadas durante los tres meses previos¹¹⁴.

En el caso de Mérida, el ODH-ULA, da cuenta de *"40 manifestaciones, sólo en la ciudad de Mérida, durante los meses de febrero y marzo de 2014, cuya duración y modalidades fueron, en muchos casos, novedosas incluso para una ciudad acostumbrada a protestas estudiantiles"*. En la represión a estas manifestaciones *"se usaron armas de fuego contra manifestantes que portaban pancartas, cerraban calles e incluso contra personas que no se encontraban protestando como en los ataques a residencias en los que se disparaba indiscriminadamente"*¹¹⁵.

En cuanto a la UCV, al menos 12 manifestaciones estudiantiles realizadas en marzo del 2014 fueron reprimidas. En una sola acción represiva, se recolectaron cartuchos de unas 840 bombas lacrimógenas que fueron lanzadas al interior de la UCV el 12 de marzo de 2014¹¹⁶.

Entre 2015 y 2016 el ODH-ULA registró más de 20 protestas estudiantiles que fueron reprimidas con saldo de estudiantes heridos o fallecidos.

El 23 de enero de 2015 Simón Gabay, estudiante de la ULA, recibió un balazo en el tobillo propinado por civiles motorizados armados, aun cuando ya la marcha universitaria organizada para ese día había concluido. Unos días después, el 27 de enero, 18 estudiantes fueron detenidos en el marco de las protestas en la ULA, y liberados luego sin cargos. En esa misma fecha, el Ministro de la Defensa dictó la Resolución 008610¹¹⁷ autorizando a las fuerzas armadas nacionales a controlar protestas decidiendo a discreción el uso letal de la fuerza.

En febrero de 2015 Kluivert Roa, estudiante de educación media, fue asesinado en el marco de protestas en la ciudad de San Cristóbal lo que originó nuevas protestas especialmente en la ULA y la Universidad Católica del Táchira (UCAT), que fueron reprimidas y alrededor de 15 estudiantes

¹¹⁴ CDH-UCAB. *Licencia para protestar*. Pág. 2-3

¹¹⁵ ODH ULA.: *Informe sobre violaciones de los DDHH en la ciudad de Mérida. Febrero-julio 2014*. En:

<https://goo.gl/QQMZ3B>

¹¹⁶ El Universal: *Colectaron restos de 840 bombas lacrimógenas en la UCV*. En: <https://goo.gl/GiV9oD>

¹¹⁷ Gaceta Oficial N° 40.589 del 27 de enero de 2015. En: <https://www.scribd.com/document/254224935/Gaceta-oficial-N%C2%BA-40-589-del-27-01-2015>

resultaron heridos. Médicos que atendieron a manifestantes heridos en San Cristóbal denunciaron haber sido detenidos e interrogados por el SEBIN. La represión desproporcionada por parte de la fuerza pública es sistemática y se ha incrementado desde 2013, llamando la atención de la ONG *Scholars at Risk* que reportó, entre muchos otros, el hecho ocurrido el 2 de noviembre de 2015 en el que diez estudiantes resultaron heridos en Caracas durante una marcha universitaria frente a la Vicepresidencia de Venezuela¹¹⁸.

El uso excesivo de la fuerza contra manifestantes presentó nuevas características en la primera mitad de 2017, toda vez que se produjo una serie de casos en los que los manifestantes fallecieron como consecuencia del disparo directo o a corta distancia de bombas lacrimógenas, o por heridas provocadas por cartuchos modificados que contenían en su interior metras (canicas) u otros objetos metálicos. En ocasiones, las metras se usaron directamente en el cañón de las armas, convirtiéndolas en un proyectil con fuerza letal, que tiene además la característica de no dejar rastro para identificación balística. Cerca de 20 estudiantes fallecieron entre marzo y agosto de 2017, como consecuencia del uso letal de bombas lacrimógenas o cartuchos modificados.

Entre el 13 y el 15 de febrero de 2017, se produjo una represión indiscriminada a protestas en el Núcleo Pedro Rincón Gutiérrez de la ULA Táchira. Según los datos ofrecidos por el Presidente del Centro de Estudiantes ULA Táchira, Reinaldo Manrique, se contabilizaron alrededor de 30 estudiantes heridos con perdigones disparados a corta distancia. Un estudiante de segundo año de Comunicación Social, fue afectado por un perdigón alojado entre el tabique nasal y el ojo izquierdo. Según lo relatado por Manrique, alrededor de 300 funcionarios de la policía del estado Táchira y Policía Nacional Bolivariana (PNB) actuaron en conjunto y de manera desproporcionada, dispararon armas 9mm y perdigones, y lanzaron bombas lacrimógenas hacia las instalaciones de la universidad y contra los estudiantes manifestantes. Los estudiantes recogieron más de 15 casquillos de proyectiles 9mm.

El 26 de abril de 2017, fue asesinado el joven estudiante de Contaduría Pública de la UNIMET, Juan Pablo Pernaleta Llovera, quien falleció al ser impactado directamente por una bomba lacrimógena disparada hacia él como un proyectil, en la Urbanización Altamira, cuando ejercía sus derechos a la libertad de expresión, reunión y manifestación pacífica; de acuerdo a lo expuesto por el Ministerio Público en rueda de prensa el miércoles 24 de mayo de 2017.

¹¹⁸ Scholars at Risk, en : <http://monitoring.academicfreedom.info/map/americas>



Estudiantes fallecidos en protestas durante 2017

Fecha	Apellidos	Nombre	Edad	Universidad
6 de abril	ORTIZ BUSTAMANTE	Jairo Johan	19	UNEXPO
10 de abril	QUELIZ ARACA	Daniel Alejandro	19	UAM
19 de abril	<u>MORENO</u>	Carlos José	17	UCV
19 de abril	RODRÍGUEZ	Paola	23	UCAT
21 de abril	PÉREZ	Manuel	19	IUTIRLA
26 de abril	OCHOA SORIANO	Christian Humberto	22	n/i
26 de abril	PERNALETE LLOVERA	Juan Pablo	20	UNIMET
03 de mayo	CAÑIZALES CARILLO	Armando	18	UCV
18 de mayo	MORENO CAMACHO	Paul	25	LUZ
18 de mayo	RODRÍGUEZ	Daniel	18	UCAT
20 de mayo	TERÁN AGUILAR	Edy Alejandro	23	UNESR
24 de mayo	PUGAS VELÁSQUEZ	Augusto Sergio	22	UDO
28 de mayo	PEREIRA VILLEGAS	Cesar David	20	IUTIRLA
15 de junio	VERA SULBARÁN	Luis Enrique	20	URBE
15 de junio	PÉREZ PÉREZ	José Gregorio	21	UPEL
16 de junio	ARÉVALO AVENDAÑO	Nelson Daniel	21	UFT
19 de junio	URBINA	Fabian	17	IUTAR
30 de junio	MÁRQUEZ ALBARRÁN	Eduardo José	20	UPTM
11 de julio	VILLALOBOS URDANETA	Miguel Ángel	22	URU
11 de julio	BRITT	Oswaldo Rafael	17	UDO
30 de julio	CAMPOS	Ricardo	30	UGMA
7 de agosto	ZERPA	Willmerys Ocarina	20	UDO
7 de agosto	OROZCO	Eduardo	19	UJAP

El mismo día 24 de mayo, se llevó a cabo una protesta en el Conjunto Residencial Torres del Saladillo, donde funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana haciendo uso indiscriminado de la fuerza pública en el control de las manifestaciones hirieron de muerte al joven Adrián José Duque Bravo siendo trasladado al Hospital Chiquinquirá, donde ingresó sin signos vitales. Los médicos señalaron existencia de impacto de bala en el intercostal izquierdo y hallaron trozos de metra (canica) en su abdomen. Adrián Duque había egresado meses atrás de la Universidad José Gregorio Hernández¹¹⁹.

El 24 de mayo de 2017, funcionarios de la GNB y de la policía del estado Bolívar ingresaron de forma violenta al decanato de la Facultad de Medicina de la UDO en Ciudad Bolívar, donde efectuaron disparos de balas y perdigones, y lanzaron bombas lacrimógenas. El estudiante de medicina Augusto Puga resultó gravemente herido, falleciendo horas más tarde. Otros ocho estudiantes resultaron heridos de bala.

En el Distribuidor Universidad, que sirve de acceso a la UNIMET en Caracas, hasta julio se habían realizado seis manifestaciones pacíficas (23 de mayo; 6, 14 y 28 de junio; 4 y 18 de julio), todas reprimidas por agentes del Estado de manera excesiva y sin cumplir con las leyes nacionales ni los estándares internacionales en materia de control de orden público. Aun cuando quienes ejercían sus derechos, intentaron refugiarse en las instalaciones de la universidad e ingresaron en las mismas, los funcionarios actuantes, normalmente pertenecientes a la GNB, desde el exterior de la casa de estudios, aprovechando que la separación entre ellos y quienes manifestaban era una reja, mantuvieron el uso de bombas lacrimógenas, disparos de perdigones, canicas y plomos, todo ello proyectado directamente hacia el cuerpo de las personas, sin importar que tal acción pudiera ser letal. Como consecuencia la represión, se contabilizaron más de cien heridos.

El 23 de junio de 2017, Benjamín Scharifker Podolsky, en su carácter de Rector de la Universidad Metropolitana, junto a Guillermo Tell Aveledo Coll, Presidente de la Asociación de Profesores de la Universidad Metropolitana (APUM) y Samuel Díaz Pulgar, Presidente de la Federación de Centros de Estudiantes de la Universidad Metropolitana (FCE-UNIMET), presentaron ante la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales del Ministerio Público una denuncia en la que exponían las agresiones a las que fue sometida la comunidad universitaria de esa casa de estudios durante los días 29 de mayo, 6 de junio y 14 de junio de 2017. El escrito presentado expuso las situaciones vividas en los siguientes términos:

Los días 29 de mayo, 06 junio y 14 de junio del año en curso, fechas en las cuales los líderes del movimiento estudiantil, tanto de la UNIMET como de otras casas de estudios, convocaron

¹¹⁹ Panorama. *Muere joven a manos de la GNB en las Torres del Saladillo*. Disponible en: <https://goo.gl/DCKsv3>

a manifestar pacíficamente, exigiendo justicia para Juan Pablo Pernaletе, unimetano asesinado el 26 de abril de 2017, así como para todos los fallecidos durante las protestas realizadas entre abril y junio de este año; también reclamaban la libertad de los presos políticos, la apertura de un canal humanitario, la realización de elecciones universales, directas y secretas, la no convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente en los términos en lo que esto ha ocurrido; en fin, el restablecimiento del orden democrático y constitucional en el país. Tras ubicarse pacíficamente en la autopista Gran Mariscal de Ayacucho, a la altura del Distribuidor Universidad, fueron reprimidos por funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), quienes hicieron uso excesivo de la fuerza. Dicha represión desproporcionada e inconstitucional se produjo tanto en la autopista, como en el interior de la UNIMET, lo que derivó en la violación de diversos derechos fundamentales como lo son: a la integridad física, a la manifestación pacífica, libertad de expresión, reunión, autonomía universitaria, libertad académica y propiedad privada.

En todas las oportunidades, los funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana actuantes dispararon bombas lacrimógenas como si fueran proyectiles, directamente hacia las personas participantes en la manifestación; también dispararon: perdigones, metras (canicas) y plomos. Las personas corrieron y se refugiaron en la entrada de la UNIMET, fueron cerrados los portones de acceso (tipo rejas) pero, la GNB, procurando castigar o quebrantar la resistencia física y moral de quienes se mantenían en el lugar luchando pacíficamente por sus derechos, disparó los mismos elementos que antes se enumeraron, de forma desproporcionada hacia el interior de la universidad, en contra de los seres humanos que allí se encontraban, lesionando a varios de ellos, causando asfixia y generando temor¹²⁰.

En el desarrollo de los argumentos jurídicos de dicha denuncia, los representantes de la UNIMET afirmaron que los ataques sufridos constituyen una violación directa a la libertad académica y la autonomía universitaria. Esta apreciación es importante, toda vez que:

Cuando hablamos de las universidades privadas, en muchas oportunidades se genera la inquietud sobre si estas son o no autónomas. La Ley de Universidades, en su artículo 8, clasifica a las universidades en: nacionales y privadas. El artículo 9 iusdem señala que todas las universidades son autónomas, no hace ninguna distinción que permita afirmar que solo lo son las nacionales o públicas.

Cuando las fuerzas del Estado, en el caso aquí denunciado, la GNB, viola el recinto universitario, atacándolo, destruyendo áreas del mismo como la caseta de seguridad, y actúa

¹²⁰ Autoridades de UNIMET: Denuncia presentada ante la Dirección de Protección de Derechos Fundamentales del Ministerio Público. Caracas, 23 de junio de 2017

impidiendo que profesores y estudiantes busquen el conocimiento para el beneficio espiritual, está atacando la autonomía universitaria. Y si además, no permiten <<...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 constanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal...>>, vulneran también la libertad académica, pues la GNB pretende imponer por la fuerza una corriente única de pensamiento a los miembros de la comunidad universitaria, castigando a quien piensa distinto o expresa ideas diferentes, quebrantando incluso la resistencia moral de quien se considera libre de aprender y enseñar, conforme a lo antes indicado, que no es más que un extracto del artículo 102 de nuestra Constitución.

Otra universidad privada que fue blanco de este tipo de agresiones en 2017 fue la UCAB Guayana. El 17 de mayo, en el contexto de la represión militar contra la disidencia que expresaba en la calle su descontento por el quiebre de la democracia, funcionarios del Destacamento 625 de la GNB incursionaron ilegalmente a la UCAB - Guayana¹²¹ y además detuvieron sin razón alguna a un estudiante y a un profesor de esta casa de estudios que protestaban con carteles y cuadernos contra el desconocimiento de la Constitución por parte del gobierno de Nicolás Maduro.

Autoridades militares trataron de justificar esta acción intimidatoria y violatoria de la autonomía universitaria diciendo que al darse cuenta de que estaban dentro del recinto, el responsable del operativo dio la orden de abandonarlo inmediatamente; sin embargo, los límites físicos del recinto universitario son muy precisos y, además, aplica el principio jurídico según el cual "nadie puede alegar (como defensa) su propia torpeza".

El vicerrectorado de la Ucab Guayana indicó en un comunicado divulgado en su página web:

Por primera vez en la historia en nuestra casa de estudios ocurre una acción como esta, la cual consideramos inconcebible y de suma gravedad, no solo porque atenta contra la inviolabilidad del espacio universitario consagrado en la Constitución nacional, sino porque es una nueva evidencia de la ola represiva de los cuerpos de seguridad del Estado, con el agravante de que para el momento del suceso no se registraban alteraciones del orden público ni dentro de la universidad ni en sus inmediaciones¹²².

¹²¹ Correo del Caroní: *Dictadura de Maduro acentúa escalada represiva con incursión militar y detenciones en UCAB Guayana* <https://goo.gl/JPysN6>

¹²² <http://www.correodelcaroni.com/images/stories/dia170517/ComunicadoUCAB.jpg>

El día 10 de mayo de 2017 el Cuerpo Bolivariano Policial del Estado Zulia y la GNB reprimieron las manifestaciones convocadas por los dirigentes del movimiento estudiantil zuliano y la mesa de la unidad democrática¹²³. Stiver Pino estudiante de Ciencias Políticas en LUZ y Comunicación Social en la Universidad Rafael Beloso Chacín denunció que, al finalizar la manifestación en la sede de los tribunales, la GNB empezó a realizar un uso desproporcionado de la fuerza, hasta el punto que un efectivo de la guardia le disparó a quemarropa una bomba lacrimógena, quedando inconsciente en el acto y posteriormente trasladado a la Clínica Amado, en Maracaibo.

El 24 de julio de 2017 un grupo de estudiantes universitarios integrantes de la Fundación Brigada de Primeros Auxilios de la ULA, fueron agredidos, insultados y apuntados con armas mientras desempeñaban labores en Ejido, en Residencias Los Molinos, una zona de protestas en la localidad¹²⁴.

Intervención de grupos paramilitares en protestas

Desde el 2013 la represión de las protestas estudiantiles cuenta también con la participación de civiles armados que actúan solos o en colaboración con las fuerzas de seguridad oficiales. En Mérida es recurrente el ataque de grupos de civiles armados contra estudiantes y residencias estudiantiles, bajo la mirada cómplice de la policía del estado o en coordinación con ésta. Así, por ejemplo, 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 el relato recogido por el ODH-ULA. De acuerdo con testigos, la policía les abrió el camino a los civiles armados para que los agredieran. Este tipo de episodios se repitieron a lo largo de 2015 a 2017.

Igualmente, la sede de la UCAB en Caracas ha sido víctima de asedio por grupos civiles en al menos 3 ocasiones desde 2010. En una de estas situaciones, el asedio a la sede de la UCAB se extendió por todo un día; sin embargo, los llamados de las autoridades universitarias a los órganos policiales y a la Defensoría del Pueblo fueron desatendidos o se produjeron con extrema demora.

La represión de las protestas alrededor de los recintos universitarios también ha traído como consecuencia el daño a la infraestructura de las universidades. Es el caso de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la ULA, la cual recibió ataques de bombas lacrimógenas y perdigones que

¹²³ *Represión en banco mara*. Disponible en: <https://goo.gl/eg5XK8>

¹²⁴ Prensa ULA: *CU conoció denuncias por ataques y amenazas a Cuerpo de Primeros Auxilios ULA*. En: <http://www.prensa.ula.ve/2017/07/24/cu-conoci%C3%B3-denuncias-por-ataques-y-amenzas-cuerpo-de-primeros-auxilios-ula>

destruyeron ventanales y equipos de computación, el 28 de enero de 2015. Igualmente, las agresiones sufridas en UNIMET el 23 de mayo, incluyeron destrucción de instalaciones de la universidad, toda vez que funcionarios de la GNB lanzaron piedras contra una caseta de vigilancia, ocasionando el destroz de la misma. Por otra parte, la puerta de acceso peatonal que comunica la estación de Metro con la sede de la UCAB Caracas, fue sellada con soldadura en 13 de marzo de 2014, por civiles armados.

1.3. Detenciones o privación arbitraria de libertad

En el marco de las protestas de 2014, más 3 mil personas fueron detenidas arbitrariamente; gran parte de estos detenidos fueron estudiantes universitarios, algunos de los cuales permanecen en régimen de presentación, a la espera de juicio, pese a haber transcurrido más de tres años del inicio de los procedimientos penales.

El informe conjunto¹²⁵ de dos universidades del estado Zulia da cuenta de un patrón que supone una doble criminalización de la protesta durante 2014, al identificar que *"donde se decretaron medidas cautelares sustitutivas de la privativa de libertad, la medida de prohibición de realizar manifestaciones públicas siempre fue ordenada por el tribunal"*. El informe también evidencia que *"las detenciones practicadas por los cuerpos de seguridad no se fundamentaron en una orden judicial de aprehensión, ni se materializaron bajo la figura de la flagrancia"*.

La situación en Caracas no fue diferente. Según el registro llevado por el Centro para la Paz y los Derechos Humanos de la UCV y la Federación de Centros Universitarios (FCU) de esa casa de estudios, más de 50 estudiantes resultaron heridos por los cuerpos de seguridad del Estado, durante las protestas de 2014. El CDH UCAB, en coordinación con el equipo de voluntarios de Asistencia UCAB, registró la detención durante manifestaciones de al menos 50 estudiantes de la Universidad Santa María, 40 de la UCAB, unos 20 de la Universidad Metropolitana, 15 de la Universidad Simón Bolívar y 5 de la Universidad Monteávila.

El 21 de mayo de 2014, el Centro de Derechos Humanos de la UNIMET junto a la agrupación estudiantil Apoyo UNIMET presentó a las autoridades un balance de los detenidos, conforme al cual, hasta esa fecha se habían reportado 15 estudiantes de la UNIMET que fueron arbitrariamente privados de su libertad, la mayoría se mantenía con medida cautelar. Al final del año 2014, todas las

¹²⁵ Comisión Inter-Institucional De Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia y la Universidad Rafael Urdaneta: *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el marco de la protesta. Abril – diciembre 2014*. En: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/Informe%20Zulia%20FIN.pdf

causas fueron sobreeséidas y las medidas cautelares que limitaban la libertad de los estudiantes cesaron.

En la gran mayoría de los casos, los detenidos fueron presentados ante los tribunales bajo la figura de flagrancia, en detenciones masivas en las que no se individualizó el supuesto delito cometido. En un informe preliminar sobre las detenciones ocurridas durante el 2014, el CDH UCAB caracterizó la situación de la siguiente manera:

a. En prácticamente todos los casos con decisión, los jueces han incluido una medida cautelar de prohibición de manifestación a los procesados, sanción que no está prevista de forma expresa en la Ley, y que viola el derecho a manifestar pacíficamente consagrado constitucionalmente.

b. En casi la totalidad de los casos, a los familiares se les ha negado arbitrariamente ver a los detenidos. Esto ha ocurrido fundamentalmente en centros de detención del CICPC y de la Guardia Nacional (y más recientemente el SEBIN). En todos los casos en los que les prohíben a los familiares ver a sus parientes detenidos las autoridades han alegado "ordenes de superiores".

c. Las condiciones de los lugares que han utilizado como centros de detención son en algunos casos absolutamente inadecuadas, es el caso del Comando de la Guardia Nacional ubicado en La Dolorita, en el que se recluyó por 2 días a 18 jóvenes -la mayoría estudiantes- en un mismo cuarto sumamente pequeño, sin baño en funcionamiento, sin condiciones adecuadas de ventilación, sin camas o colchonetas, y sin contar si quiera con provisión de alimentos en las instalaciones. Estas condiciones fueron constatadas directamente por abogados del CDH-UCAB, quienes también verificaron la presencia de una funcionaria de la Defensoría del Pueblo la cual, a pesar de las inhumanas condiciones, no ha emitido información al respecto.

d. En varios casos ni siquiera se les había permitido a los familiares hacer un contacto telefónico con sus detenidos durante las 48 horas o más durante las que se encontraban detenidos, lo que no solo es violatorio de los derechos más elementales de los detenidos y familiares, sino que incluso ha generado algunas denuncias de desapariciones que cesan después de varias horas y que habrían podido evitarse con información oportuna sobre el paradero de los detenidos, tal como lo establecen los estándares internacionales.

e. Muchos detenidos no fueron ni están siendo presentados ante un juez dentro de las 48 horas límite a que se refiere la ley. Algunos han pasado 56 y hasta 60 horas sin ser presentados en un tribunal de justicia, como fue el caso del profesor de la UCV Hugo Guerrero, a quien el juez finalmente liberó pidiendo excusas porque no estaba siquiera 15 participando en la manifestación.

f. En la gran mayoría de los casos los abogados no han podido tener conversaciones privadas con los detenidos. Cuando han permitido a algún abogado acceder a ver a sus defendidos en los centros de detención, ha estado siempre presente al menos un funcionario durante toda la conversación, limitando la posibilidad de que los detenidos informen con claridad y libertad los hechos y el trato que están recibiendo en detención.

g. Prácticamente todos los detenidos han denunciado que han sido agredidos psicológicamente y muchos físicamente. Las agresiones psicológicas van desde amenazas de que serán agredidos físicamente o incluso amenazas de que serían violados. Las agresiones físicas van desde lesiones leves en distintas partes del cuerpo, hasta situaciones sumamente delicadas que nos encontramos verificando.

h. En algunos casos se produce dilación indebida para que los detenidos sean atendidos en la audiencia de presentación. Es decir, a las horas de detención (que muchas veces exceden el tiempo legal máximo de 48 horas) se suman en algunos casos hasta 10 y 12 horas para ser atendidos por el juez en audiencia de presentación.

i. Sin orden de un juez, en la mayoría de los casos los órganos de seguridad revisan la información privada contenida en celulares o aparatos electrónicos de detenidos (sus emails, mensajes de texto, fotos, etc.) y, en ocasiones, se ha procedido a descargar imágenes que podrían registrar excesos por parte de funcionarios de seguridad del Estado¹²⁶.

Estos patrones, identificados al 18 de febrero de 2014, permanecieron vigentes a lo largo de todo el período de detenciones y, al no haberse investigado, establecido responsabilidades y mucho menos sancionado a los involucrados, los mismos se repitieron a lo largo de 2015 y 2016.

A partir de mediados de 2016 los patrones de detención sufrieron nuevos agravantes, ya que los tribunales comenzaron a dejar detenidos a los estudiantes, pese a que el Ministerio Público no presentaba cargos; también se presentaron casos en los que los tribunales acordaron la libertad condicional y los cuerpos de seguridad a cargo de los detenidos se reusaron a acatar la decisión judicial. En otras ocasiones, se aumentó el número de fiadores exigidos para otorgar medidas sustitutivas a la prisión y/o se incrementó la cuantía de ingresos medidos en Unidades Tributarias que debían tener los fiadores.

El 8 de junio de 2016, Pedro Hernández estudiante de Psicología en la Universidad Yacambú, estado Lara, cofundador del Centro de Derechos Humanos de dicha universidad y activista de Voluntad

¹²⁶ CDH UCAB: Documentación de casos de violaciones de derechos humanos en Venezuela durante el mes de febrero de 2014 Libertad personal, debido proceso e integridad personal Informe preliminar. En: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/Informe%20preliminar%20CDH%20UCAB.pdf

Popular, fue detenido de forma arbitraria por funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) luego de difundir a través de la red social Twitter un mensaje en el cual informaba sobre los saqueos que estaban sucediendo en Aroa, estado Yaracuy. A Hernández le fue abierto un procedimiento y el Tribunal de Control le otorgó medida cautelar sustitutiva; sin embargo, luego de declaraciones del Presidente Nicolás Maduro en las cuales señaló que los activistas políticos detenidos eran responsables de los saqueos y tendrían "máximo castigo", permaneció privado de libertad un mes más, cuando finalmente fue liberado bajo régimen de presentación.

Por otra parte, el martes 5 de julio del 2016, Oswaldo Rodríguez, estudiante de UCAB – Guayana fue detenido en una operación conjunta realizada por el SEBIN y la policía del estado Bolívar, mientras se encontraba con Peter Pérez (también estudiante de la UCAB – Guayana) y Alvin Bridgewater, Sergio Morales y Carlos Briceño, estudiantes de la Universidad Gran Mariscal de Ayacucho. Los jóvenes se encontraban reunidos para iniciar una actividad de promoción al referéndum revocatorio. Al acudir al SEBIN para verificar el paradero de Oswaldo, los cuatro estudiantes, a quienes se les había quitado previamente los teléfonos y documentos de identidad, resultaron igualmente detenidos; entre las pertenencias incautadas tenían material de promoción política (volantes). No se presentó orden de detención, ni se produjo delito en flagrancia. Pese a que el Ministerio Público no encontró bases para imputar, el tribunal impuso a los 5 estudiantes una medida cautelar sustitutiva de presentación cada 15 días y dos fiadores con ingresos de 600 Unidades Tributarias cada uno.

El 8 de abril de 2017 un grupo de jóvenes en su mayoría estudiantes ejercían su derecho a la protesta en la Ciudad de Maracaibo, fueron abordados por funcionarios de la PNB, resultando detenidos 17 manifestantes, 10 de ellos estudiantes de distintas universidades como la Universidad del Estado Zulia, Universidad Rafael Urdaneta, Universidad Rafael Beloso Chacín y la Universidad José Gregorio Hernández. Sus representantes debieron dirigirse al centro de detención para que fueran liberados sin la apertura de algún procedimiento judicial. No obstante, según órdenes del Secretario de Seguridad y Orden Público del estado Zulia se reseñó y fotografió a los estudiantes detenidos para ser publicados con la cara descubierta en una cuenta de Instagram Oficial de la Secretaria de Seguridad y Orden Público del Estado Zulia, donde fueron catalogados como "*agitadores y encapuchados*" además de responsabilizarlos por la comisión de hechos vandálicos¹²⁷.

Entre abril y mayo de 2017, se produjeron un conjunto de eventos que resultaron en detenciones de estudiantes de diversas universidades del estado Zulia.

¹²⁷Para más información véase: <https://goo.gl/aseRBo>

El 10 de abril de 2017, el movimiento estudiantil del Zulia manifestó frente a la casa del gobernador, Francisco Arias Cárdenas exigiendo el cronograma de las elecciones de gobernadores y alcaldes. Efectivos de la GNB llegaron hasta las inmediaciones de la vivienda y reprimieron la protesta con gases lacrimógenos y perdigones¹²⁸. El 20 de abril continuó la protesta y se hizo presente nuevamente la represión, quedando detenidas 9 personas, 8 de ellos estudiantes universitarios¹²⁹.

El 12 de mayo de 2017, los cuerpos policiales del Estado Zulia reprimieron las manifestaciones realizadas en el Conjunto Residencial Torres del Saladillo, resultando detenidos arbitrariamente Cesar González y Luis Saturno, ambos estudiantes de la Facultad Experimental de Artes de La Universidad del Zulia. Posteriormente fueron liberados el día 14 de mayo gracias a las gestiones realizadas por las autoridades de la Universidad del Zulia

El 17 de mayo de 2017, fue convocado por el movimiento estudiantil zuliano un plantón universitario en las adyacencias de la Universidad Rafael Urdaneta, cuando efectivos de la GNB acudieron al sitio para dispersar la protesta estudiantil; según denunciantes los funcionarios del cuerpo de seguridad disparaban bombas lacrimógenas a quemarropa. Dos estudiantes de la Universidad Rafael Urdaneta fueron aprehendidos en ese momento y trasladados al comando de la GNB, donde permanecieron cinco horas¹³⁰.

En otro hecho, 12 estudiantes de agronomía de la Universidad del Zulia, resultaron detenidos el 18 de mayo, cuando participaban en una marcha convocada por el movimiento estudiantil zuliano junto a la sociedad civil para solicitar el cese a la represión por parte de la GNB en contra de manifestaciones pacíficas. Los estudiantes fueron trasladados al Core 3 donde permanecieron detenidos por 7 horas¹³¹.

Por último, el 19 de mayo fueron detenidos dos estudiantes de odontología de la Universidad del Zulia cuando se dirigían al Homenaje de Paul Moreno en la sede rectoral de la Universidad, dicha aprensión fue realizada por funcionarios de la GNB; los jóvenes estuvieron detenidos por más de 5 horas en el Destacamento 11 de la GNB en Maracaibo¹³².

¹²⁸ El Nacional. Disponible en: <https://goo.gl/FmHpTP>

¹²⁹ Aula Abierta Venezuela. Disponible en: <https://goo.gl/twXLO7>

¹³⁰ La Verdad. *Guardia Nacional reprime a estudiantes de la Universidad Rafael Urdaneta*. Disponible en: <https://goo.gl/6lVIUU>

¹³¹ Agencia de Noticias LUZ. *Detenidos 12 estudiantes de agronomía*. Disponible en: <https://goo.gl/sFi9Gf>

¹³² Versión final. *Detenidos estudiantes de odontología de LUZ*. Disponible en: <https://goo.gl/O0mcDS>

Desde abril de 2017 hasta julio del mismo año, se han registrado cinco estudiantes de UNIMET arbitrariamente detenidos, tres de los cuales fueron golpeados e inmediatamente liberados, sin ser presentados ante las autoridades judiciales correspondientes. Los otros dos estudiantes fueron presentados, siendo que a uno le dieron libertad plena y al otro le establecieron medidas cautelares, específicamente fiadores y presentaciones periódicas cada quince días. Cabe resaltar que este último, fue un joven detenido el 10 de julio de 2017, quien al momento de su detención, fue herido por los agentes del Estado adscritos a la GNB, quienes a quemarropa le dispararon perdigones al lado izquierdo de su pecho; igualmente lo golpearon con cascos, lo mantuvieron más de diez horas arrodillado y con las manos amarradas; estando atado, lo golpearon con la rodilla en la cabeza, lo que generó que con el rebote pegara su cabeza contra una pared y quedara momentáneamente inconsciente; lo trasladaron en moto, mientras sus pies arrastraban contra el asfalto. Estas agresiones fueron denunciadas ante el tribunal que conoce la causa cuando se realizó la audiencia de presentación, que ocurrió después de más de 48 horas estipuladas por ley.

No es inusual observar que, transcurridas las 48 horas correspondientes, llevan a los detenidos ante el tribunal, el cual procede a diferir el acto para el día próximo, manteniendo la arbitrariedad de la detención sin que la misma sea subsanada. Ello ocurrió en este caso, pero dada la gravedad de las heridas del detenido, se exigió la constitución del tribunal, el cual ordenó hacer exámenes médicos y que se prestara atención inmediata, pues hasta ese momento las heridas no habían sido atendidas adecuadamente por un médico.

Por otra parte, el 16 de mayo la sede de UCAB Guayana fue objeto de una violación a su recinto, cuando funcionarios de la GNB ingresaron y detuvieron al estudiante Nelson Nava y al profesor Marcos Valverde. Este último había salido a mediar tras la detención del estudiante, y fue dejado en libertad sin cargos al final de ese día, mientras que el estudiante fue presentado ante un tribunal el 18 de mayo y dejado en libertad condicional tras la presentación de fiadores. La actuación fue rechazada por las autoridades universitarias señalando que *"Por primera vez en la historia de nuestra casa de estudios ocurre una acción como ésta, la cual consideramos inconcebible y de suma gravedad, no solo porque atenta contra la inviolabilidad del espacio universitario consagrada en la Constitución Nacional, sino porque es una nueva evidencia de la ola represiva de los cuerpos de seguridad del Estado, con el agravante de que para el momento del suceso no se registraban alteraciones del orden público ni dentro de la universidad ni en sus inmediaciones"*¹³³.

¹³³ Comunicado de la UCAB ante violación del recinto universitario de su sede de Guayana. En: <http://guayanaweb.ucab.edu.ve/noticias-reader-guayana-actual/items/comunicado-ante-violacion-del-recinto-universitario.html>

También en mayo fueron detenidos los estudiantes de UCAB Guayana Manuel Tepedino y Roger Lizardi, en el marco de un operativo conjunto de la GNB, Dirección de Contrainteligencia Militar (DGCIM) y SEBIN, en el que fueron ilegalmente allanadas las viviendas de residentes de los sectores de Villa Latina y Los Olivos. Los jóvenes fueron dejados en libertad bajo régimen de presentación el día 27 de ese mes.

Más de diez estudiantes de la Ucab Guayana fueron detenidos el 1 de junio de 2017, en medio de las protestas que se realizaban en Ciudad Guayana¹³⁴. La GNB estuvo a cargo de estos procedimientos. Los uniformados atacaron con bombas lacrimógenas y perdigones a un grupo de estudiantes que protestaba en la avenida Atlántico, al frente de la institución. Este componente militar acentuó la represión contra la UCAB Guayana, en plena visita del primer vicepresidente del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV). Los uniformados avanzaron dos veces con bombas lacrimógenas en contra de los estudiantes.

El Vicerrectorado de la Extensión Guayana de la UCAB tildó de arbitrarias estas detenciones¹³⁵. Luego de exigir la liberación inmediata de los estudiantes y el fin de los *"actos de persecución violatorios del debido proceso contra miembros de nuestra comunidad universitaria"*, la institución reclamó, igualmente, respeto al derecho a manifestar: *"Es una necesidad imperativa el cese de la criminalización del constitucional derecho a la protesta pacífica de los ciudadanos y el restablecimiento de la vigencia efectiva de la Constitución, cuyos postulados han sido quebrantados por la actuación desmedida de órganos de seguridad del Estado"*, criticó.

Como consecuencia de este procedimiento ilegal, doce jóvenes universitarios fueron apresados y recluidos en el internado judicial de El Dorado, en el municipio Sifontes, al sur del estado Bolívar¹³⁶: Jorge Medori, Humberto Sifontes, Romel Marouf, Luis Delgado, Luis Cova, Rubén Guillén, Donner Rivas, Ángelo Contreras, Veruzka Vivas, Daisy Castañeda, María Lourdes Atencio y Randy Brito. Se trata de un sitio de alta peligrosidad y con acceso restringido que obstaculiza, por tanto, la visita de

¹³⁴ GNB afinca la saña represiva contra la UCAB Guayana al detener a 12 jóvenes
<http://www.correodelcaroni.com/index.php/politica/item/56539-gnb-afinca-la-sana-represiva-contra-la-ucab-guayana-al-detener-a-12-jovenes>

¹³⁵ Comunicado Ucab Guayana con motivo de la arbitraria y masiva detención de estudiantes.
<https://twitter.com/CorreodelCaroni/status/875482285839089665/photo/1>

¹³⁶ Tribunal encarcela a 11 jóvenes guayaneses que marcharon contra la constituyente de Maduro
<http://www.correodelcaroni.com/index.php/politica/item/56914-tribunal-encarcela-a-11-jovenes-guayaneses-que-marcharon-contra-la-constituyente-de-maduro>

los familiares y la atención legal de las víctimas de la represión. El juez que ordenó el encarcelamiento de los universitarios, usurpó funciones del Ministerio Público, cargando un delito adicional a los imputados. Docentes de la UCAB Guayana y de otras universidades asentadas en Puerto Ordaz ¹³⁷ se manifestaron en contra de las detenciones ilegales de estudiantes por ejercer su derecho a la protesta. El 4 de junio los estudiantes quedaron en libertad bajo régimen de presentación.

Un caso emblemático de detención arbitraria y violación del debido proceso

El 7 de febrero de 2014, los dirigentes estudiantiles Jesús Gómez, de la Universidad Católica del Táchira (UCAT) y los hermanos Leonardo y Reinaldo Manrique (de UCAT y ULA Táchira, respectivamente) fueron detenidos cuando se dirigían a la sede de los tribunales en San Cristóbal, estado Táchira, para buscar información sobre otros estudiantes detenidos. Funcionarios vestidos de civil y sin identificación, retuvieron los documentos de los tres estudiantes y los llevaron a la sede del SEBIN en San Cristóbal, supuestamente para realizar una experticia, insistiendo en que no estaban detenidos, por lo que los estudiantes accedieron bajo engaño. En la sede del SEBIN fueron reseñados y presentados al día siguiente ante un tribunal que fue habilitado para sesionar en la sede del Comando Regional N° 1 (CORE 1) de la GNB. Allí se realizó la audiencia de presentación, donde fueron imputados de los delitos de robo propio, intimidación pública, incendio de edificio público, daños a la propiedad pública, lesiones leves intencionales y asociación para delinquir, por su supuesta participación en el ataque a la Residencia de Gobernadores del estado. De inmediato fueron llevados en helicóptero desde la sede del CORE 1 al aeropuerto de Santo Domingo, estado Táchira y los trasladaron en un avión del SEBIN a la cárcel de Coro, estado Falcón, a unos 500 km de San Cristóbal. Según testimonio de uno de los estudiantes: *"Allá nos recibe una comisión de 70 funcionarios del SEBIN, y se da la irregularidad que a pesar que en esa cárcel se recluyen penados, y no procesados, la propia ministra de cárceles nos da la bienvenida... Esa noche nos cortaron el cabello y nos desnudaron. Allí duramos 24 horas. Después no sacan a una celda de funcionarios, incomunicados y sin saber nada de nuestros familiares"*.

Cabe señalar que días antes, los dirigentes estudiantiles habían concedido una entrevista a un canal internacional de noticias, por lo que se presume que se trató de una represalia.

La exigencia de libertad para estos estudiantes fue una de las motivaciones de la gran marcha estudiantil nacional del 12 de febrero de 2014.

El 9 de junio fueron detenidas las estudiantes de UCAB Guayana Isabel Cristina Bartoli, Arianny Lezama, por funcionarios de la DGCIM. Pese a que el 13 de junio el tribunal había acordado una medida sustitutiva a la prisión, la DGCIM trasladó de las jóvenes al Centro de Coordinación Policial

¹³⁷ *Profesores de la UCAB marchan contra detenciones ilegales y violación de la autonomía universitaria*
<http://www.correodelcaroni.com/index.php/cdad/item/56018-profesores-de-la-ucab-marchan-contra-detenciones-ilegales-y-violacion-de-la-autonomia-universitaria>

(CCP) Vizcaíno, (cárcel de mujeres en la ciudad de San Félix del estado Bolívar). El 26 de junio finalmente se ejecutó la medida sustitutiva a favor de las estudiantes.

Roberto Labrador, Jesús Duarte y Reinaldo González, estudiantes de UCAB Guayana fueron detenidos el 27 de junio cuando participaban en una protesta. La detención fue realizada por funcionarios de la GNB, en coordinación con civiles armados. A la detención arbitraria se sumó una postergación ilegal de la audiencia de presentación, práctica que se observó de forma recurrente en el primer semestre de 2017, con el objeto de postergar por el mayor tiempo posible la libertad de personas ilegalmente detenidas. Fueron presentados el 3 de julio y se les impuso como condición para la libertad la presentación de diez fiadores, cada uno, cantidad excesiva y nunca antes impuesta hasta entonces.

Estudiantes de UCAB en Caracas también fueron víctimas de detenciones arbitrarias a lo largo del primer semestre de 2017. El equipo de Asistencia UCAB registro un total de 23 detenidos en ese lapso. Al cierre de este informe, 8 permanecían con medidas cautelares y uno sigue privado de libertad, a las órdenes de la jurisdicción militar.

La mayoría de estas detenciones se prolongaron de manera injustificada, debido a que los tribunales no dieron despacho de manera oportuna para que los abogados de las víctimas pudieran consignar los recaudos requeridos para la constitución de fiadores. En ocasiones, los estudiantes permanecieron hasta por más de un mes privados de libertad, en espera de que se hiciera efectiva la boleta de excarcelación. Tal es el caso, por ejemplo, de Luis Acuña y Jesús Urbuez, quienes fueron detenidos el 10 de abril, mientras participaban en una protesta. La boleta de excarcelación había sido emitida por el tribunal el 28 de abril y solo se hizo efectiva el 8 de mayo, por lo que los estudiantes permanecieron ilegítimamente privados de libertad durante 28 días.

Autoridades universitarias no han estado exentas de acciones contrarias a la libertad personal. El 31 de marzo de 2016, el rector de la UNIMET fue arbitrariamente detenido por funcionarios de la PNB. Los hechos fueron descritos por la comunidad universitaria así:

...mientras trotaba a primera hora de la mañana por espacios urbanos fue abordado por miembros de la Policía Nacional, quienes luego de preguntarle el nombre y dónde vivía, lo conminaron a ubicarse en el asiento posterior de una unidad policial, flanqueado por dos funcionarios. Luego de dar varias vueltas, lo llevaron a su residencia donde había un grupo de efectivos fuertemente armados y con chalecos antibalas. Después de preguntarle

*insistentemente una y otra vez quién era, dónde vivía, a qué se dedicaba y a quién conocía, le permitieron retirarse...*¹³⁸

Los agentes del Estado actuaron en franca violación del derecho a la libertad y a la seguridad personal del rector, tal y como lo señaló el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Metropolitana (CDH-UNIMET) en un pronunciamiento que se hizo público en abril de 2016¹³⁹. La comunidad académica y científica rechazó la detención del rector¹⁴⁰.

En 2017, varios profesores fueron detenidos y permanecen en prisión a la fecha, a manos de la justicia penal ordinaria.

Yoel Bellorín, profesor de la Universidad de Oriente en el estado Monagas, fue detenido el 19 de abril, bajo cargos de tenencia de artefactos explosivos, instigación pública y posesión ilícita de arma de Guerra; sus abogados afirman que fue "sembrado". Permanece en la sede de la policía de Maturín.

Rafael Cuevas, profesor de la ULA, fue detenido el 26 de junio en Mérida mientras participaba en una protesta. Pese a que el tribunal había acordado su libertad condicional imponiendo medida cautelar de fiadores y presentación periódica, la misma no se concretó hasta después de 11 días de detención.

¹³⁸ UNIMET: *La Universidad Metropolitana a la opinión pública*. En: <http://www.unimet.edu.ve/la-universidad-metropolitana-la-opinion-publica/>

¹³⁹ CDH UNIMET: *Pronunciamiento*. En: <http://www.unimet.edu.ve/pronunciamiento-del-cdh-unimet-y-apoyo-unimet-frente-los-eventos-ocurridos-al-rector-benjamin-scharifker/>

¹⁴⁰ Informe 21: *Rechazan acoso policial sufrido por Benjamín Scharifker*. En: <https://informe21.com/actualidad/rechazan-acoso-policial-sufrido-por-benjamin-scharifker>

1.4. Uso de la justicia militar

En abril de 2017, el Ejecutivo ordenó la activación del llamado “Plan Zamora”¹⁴¹ que contempla, entre otras cosas, la utilización de la justicia militar en contra de civiles. Desde entonces, se ha incrementado la detención arbitraria de estudiantes y profesores – generalmente realizada por la policía política (SEBIN) – y su presentación ante tribunales militares.

Carlos Ramírez, estudiante de la Escuela de Derecho de la Universidad de Los Andes y líder del Movimiento Estudiantil 13 de Marzo, fue detenido arbitrariamente, sin orden judicial, la mañana del lunes 15 de mayo de 2017, en las adyacencias de la Avenida Las Américas del Municipio Libertador del estado Mérida, por efectivos de la GNB quienes, so pretexto de haberlo capturado *in fraganti*, lo trasladaron a destino desconocido, sin que sus abogados y/o familiares pudieran acceder a su persona desde ese momento, hasta que fue presentado la noche del miércoles 17 de mayo ante un Tribunal Militar en la ciudad de Barquisimeto e imputado por los delitos de ultraje al centinela y rebelión, ambos hechos punibles tipificados en el Código Penal y el Código Orgánico de Justicia Militar venezolanos, privándosele además de su libertad para lo que se fijó como lugar de reclusión la Cárcel “26 de Julio” ubicada en el Estado Guárico en los llanos centrales del país, siendo posteriormente trasladado al Centro de Procesados Militares (Cepromil), ubicado en la localidad de Santa Ana del Táchira. Al momento de ser presentado, la juez cambió la calificación de “rebelión militar”, por la de “instigación a la rebelión”, que tiene una pena menor, pero sin que ello suponga una mejoría en su situación procesal, toda vez que sigue siendo un civil que no debe ser procesado por un tribunal militar.

El 19 de mayo fue detenido Jorge Machado, profesor de filosofía de la UCV. Fue presentado ante la jurisdicción militar bajo cargos de traición a la patria y rebelión militar, encontrándose recluso en la sede del SEBIN en El Helicoide, Caracas.

El 21 de mayo funcionarios del SEBIN detuvieron en Caracas Andrés Martínez, estudiante de administración en la UCAB. Fue presentado ante un tribunal militar e imputado por los delitos de traición a la patria y rebelión militar. Al cierre de este informe permanecía recluso en la sede del SEBIN en El Helicoide, Caracas.

¹⁴¹ El Plan Zamora 200 (PZ) es una operación militar que combina la participación de elementos militares y civiles “ante posibles ataques internos y externos que amenacen la paz y la soberanía del país”. Ver: AVN: *Ejercicio cívico-militar Zamora 200 fortalece unión entre la FANB y el pueblo venezolano*. 13/01/2017. En: <http://www.avn.info.ve/print/381074>

El 2 de julio de 2017, civiles armados violaron la sede universitaria de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL) de Maracay y detuvieron a 27 estudiantes (22 hombres y 5 mujeres), quienes fueron entregados a la policía del estado Aragua y presentados ante la jurisdicción militar y privados de libertad por los cargos de instigación a la rebelión, sustracción de efectos pertenecientes a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), destrucción de fortaleza y violación de una zona de seguridad. Al momento de la detención, los estudiantes se encontraban ejerciendo el derecho a la protesta, por lo que el Decano del núcleo de la UPEL Maracay, expresó que *"Son acusaciones que son muy extrañas, porque ellos siempre estuvieron dentro de la universidad"*¹⁴². A once de los jóvenes se les fijó como centro de reclusión la cárcel 26 de julio, en el estado Guárico, y a otros once fueron enviados a la cárcel de El Dorado, al sur del estado Bolívar. A las 5 estudiantes se les fijó arresto domiciliario. Las severas condiciones en El Dorado ocasionaron que algunos estudiantes contrajeran paludismo, sin recibir tratamiento oportuno para esta grave enfermedad y sin poder contar con el apoyo inmediato de su familia, debido a que la cárcel se ubica a 700 kilómetros del lugar de residencia de los estudiantes.

Carlos Requena, profesor de Derecho de la Universidad Gran Mariscal de Ayacucho (UGMA), fue detenido el 20 de julio y, aunque el Ministerio Público no presentó cargos, el juez abrió proceso en su contra por los delitos de agavillamiento, instigación pública y obstaculización de vía pública. Se encuentra recluso en el Centro de Coordinación Judicial de Guaiparo, en San Félix, estado Bolívar.

Detenciones arbitrarias en la Universidad de Carabobo (*)

La comunidad de la UC ha sido especialmente perseguida durante el año 2017. Un total de 5 profesores y el esposo de una autoridad universitaria se encontraban encarcelados al momento de producir este informe, siendo inconstitucionalmente sometidos a procesos bajo la jurisdicción militar. Empleados y estudiantes también han sido arbitrariamente detenidos. A continuación, se hace una breve reseña de los casos conocidos.

Santiago Guevara, economista, catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FaCES), detenido arbitrariamente por funcionarios de la DGCIM el 21 de febrero de 2017 en su casa, trasladado a la sede de la DGCIM en Caracas, juzgado por tribunales militares. El profesor Guevara ha sido crítico de las políticas económicas del gobierno.

En agosto de 2017 se produjo un asalto al fuerte militar Paramacay en el estado Carabobo, siendo sustraída una cantidad de armas. De inmediato se desató una cacería que ha resultado en la detención arbitraria de numerosas personas, incluyendo miembros de la comunidad universitaria. Ellos son:

¹⁴² El Nacional: *Audiencia de presentación de detenidos en la UPEL duró toda la noche*. En: http://www.el-nacional.com/noticias/politica/audiencia-presentacion-detenidos-upel-duro-toda-noche_191142

Julio García, Profesor Agregado de la Facultad de Enfermería y Presidente del Colegio de Enfermeros del estado Carabobo, detenido arbitrariamente el 12 de agosto a las 10:30 am en su casa. Funcionarios del SEBIN ingresaron a la vivienda, sin orden de allanamiento, lo esposaron delante de sus hijas y esposa, retuvieron los celulares de la esposa, las hijas y el automóvil. Fue trasladado a la sede del SEBIN en Naguanagua estado Carabobo, allí estuvo hasta el día 17 de agosto, cuando un juzgado militar le dictó medida privativa de libertad por los hechos acontecidos en el Fuerte Paramacay. Imputándolo por los delitos de traición a la patria, agresión al centinela, rebelión militar y sustracción de armas. Se fijó como lugar de detención el Centro Nacional de Procesados Militares (CENAPROMIL), conocido como cárcel de Ramo Verde, en el estado Miranda.

Rosmary Di Pietro, Profesora de FaCES de la Universidad de Carabobo, fue detenida en el aeropuerto de Maiquetía el 12 de agosto, cuando regresaba de la isla de Margarita donde se encontraba con sus tres hijas de vacaciones. Cuando se disponía a salir por la rampa del avión, funcionarios del SEBIN preguntaron si ella era Rosmary Di Pietro y le pidieron que los acompañara sin ofrecerle ninguna información. Fue trasladada a la sede del SEBIN en El Helicoide, Caracas. Le hicieron audiencia de presentación ante un juzgado militar donde fue imputada por traición a la patria, agresión al centinela, rebelión militar y sustracción de armas y se le que le dicta medida privativa de libertad, fijando como lugar de reclusión El Helicoide.

Julio Simón Mora, esposo de la Decana de Odontología, fue detenido sin orden judicial por el SEBIN, el 15 de agosto del 2017. El 17 de agosto del 2017 se realizó la audiencia de presentación dictándole medida privativa de libertad, siendo imputado por los delitos de traición a la patria, ataque de centinela, sustracción de prendas militares e instigación a la rebelión. Se fijo como lugar de reclusión la cárcel de Ramo Verde.

Rolmán Rojas, Profesor contratado de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la UC. Núcleo la Morita, fue detenido por funcionarios de la División de Investigaciones y Estrategias Preventiva de Poliaragua, sin orden judicial el 18 de agosto, cuando salía de una reunión en el colegio de médicos del estado Aragua. El 20 de agosto fue presentado ante el tribunal primero del control del estado Aragua, donde es imputado por los delitos de porte ilícito de armas, asociación para delinquir y, terrorismo. Se le fija como lugar de reclusión la Cárcel 26 de Julio, en San Juan de los Morros.

Carlos Morales, profesor contratado. Escuela de Ingeniería Química. Estuvo detenido en la cárcel de Ramo Verde, hasta que fue puesto en libertad con medidas cautelares el 6 de septiembre de 2017.

Estudiantes detenidos: Fuentes de la UC afirman que hay al menos 4 estudiantes detenidos por el caso Paramacay. Uno de ellos, Ángel Meso, de nacionalidad argentina, fue liberado con medidas cautelares el 6 de septiembre de 2017.

Tomás Cárdenas, Trabajador de la Facultad de Derecho. Le fue dictada medida privativa de libertad, acusado por el caso Paramacay, juzgado por tribunal militar, fijándose como lugar de reclusión la cárcel de Ramo Verde. Se desconocen detalles sobre los cargos que le imputan.

() Al cierre de este informe se produjo la liberación de los profesores Julio García y Rosmary Di Pietro. Sin embargo, se encuentran con medidas cautelares y los procesos judiciales en su contra continúan.*

Edilson Bohorquez Profesor de la Facultad de Humanidades y Educación de LUZ, fue detenido el 21 de julio por la GNB mientras participaba en una protesta en Cabimas, estado Zulia. Fue recluido en el Destacamento 113 de la GNB y procesado ante la jurisdicción militar por ofensa y menosprecio a la Fuerza Armada, ultraje al centinela y rebelión militar. Fue puesto en libertad con medidas cautelares.

El 22 de julio, en Caracas, funcionarios del SEBIN interceptaron el vehículo de Ángel Zerpa, profesor de derecho en la UCAB y la UCV, quien había sido designado por la AN como magistrado del TSJ, y lo trasladaron a lugar desconocido. Tras 12 horas de desaparición, las autoridades admitieron tenerlo recluido en la sede del SEBIN en El Helicoide, donde estuvo incomunicado durante varios días. Fue presentado ante un tribunal militar sin posibilidad de nombrar abogado de su elección para su defensa, siendo acusado de traición a la patria. Tras conocer la decisión, Zerpa se declaró en huelga de hambre. El 24 de julio fue dejado en libertad condicional, con prohibición de salida del país y presentación ante el tribunal cada 8 días.

Oswaldo González Espinoza, estudiante de alto rendimiento de Ingeniería Eléctrica en ULA, fue detenido el 4 de agosto de 2017, en la población de Santo Domingo, junto a su padre. Según reportaron testigos, no se encontraban protestando. Es sometido a la justicia militar, al igual que los estudiantes Carlos Briceño (Universidad Católica Cecilio Acosta, UNICA), y Héctor Fernández (Universidad Politécnica Territorial Kleber Ramírez, UPTMKB).

1.5. Inseguridad y violencia

La inseguridad en los recintos universitarios y sus alrededores se ha incrementado considerablemente. Las modalidades más frecuentes de criminalidad son robos a estudiantes y personal académico, a menudo durante el desarrollo de labores de investigación y docencia; hurtos de mobiliario y equipos y secuestro de personal académico. Estos hechos no son investigados por el Estado y quedan impunes, lo que favorece su repetición.

La situación de inseguridad ha generado numerosas protestas que a menudo son reprimidas de manera desproporcionada por fuerzas policiales o militares. Cabe mencionar que las protestas que se iniciaron en febrero de 2014 y se extendieron por gran parte del país se originaron por un hecho de inseguridad, como fue el intento de violación a una estudiante en la sede del Jardín Botánico de la ULA, Núcleo Táchira.

También a comienzos de 2014, estudiantes de la Universidad Santa María (USM) realizaron varias protestas a causa de la inseguridad que afectaba a esa casa de estudios, la cual se expresó en robos en el campus y asaltos dentro de las unidades de transporte¹⁴³.

Igualmente, en 2014 el Consejo Universitario de la ULA declaró emergencia en materia de seguridad y acordó se restringieran las actividades académicas, de extensión y extracurriculares después de las 6:00 p.m. Durante el año 2015, fueron reportados dos homicidios dentro del campus universitario, al igual que hurtos de mobiliario en tres facultades¹⁴⁴. El 13 de octubre de 2016 hubo un robo a mano armada en el Cafetín de la Facultad de Arquitectura y Diseño Gráfico ULA cuando dos hombres a bordo de una moto y con arma en mano robaron a los estudiantes y un profesor que se encontraban desayunando¹⁴⁵.

La Universidad de Carabobo también ha visto alterados sus horarios. La inseguridad ha hecho que los alumnos dejen de asistir en los turnos vespertinos y nocturnos. Debido a que los cuerpos de seguridad universitarios no están autorizados para el porte de armas, no hay manera de repeler las acciones de la delincuencia. En 2015 fue asesinado un estudiante y en el 2016 fueron violadas varias estudiantes. En 2016 fue desmantelada una banda de narcotráfico que funcionaba dentro de la UC.

En 2015 – 2016 el ODH-ULA registró más de 14 incidentes, relacionados con la inseguridad, en ocho universidades públicas y privadas. En la Universidad de Carabobo, en el transcurso de sólo diez días durante el mes de junio de 2015, fueron hallados dos hombres asesinados en el campus universitario. En junio de 2015 un autobús de la USM fue asaltado en el propio campus, siendo robadas las pertenencias a los estudiantes que en él se transportaban. El 4 de noviembre de 2015, durante la realización de un Consejo Universitario en la Universidad Central de Venezuela, civiles armados mantuvieron secuestrado a un grupo de 60 personas durante 4 horas.

¹⁴³ El Universal: *Protesta por inseguridad realizan estudiantes de la Universidad Santa María*. En: <http://www.eluniversal.com/caracas/140124/protesta-por-inseguridad-realizan-estudiantes-de-la-universidad-santa->

¹⁴⁴ Según monitoreo ODH-ULA, 2015

¹⁴⁵ Prensa Aula Abierta Venezuela (2016). *Motorizado y acompañante asaltaron a profesor y estudiantes de la Facultad de Arquitectura y Diseño de la Universidad de Los Andes*. En: <https://goo.gl/ubcC5k>

Entre 2014 y 2016, las autoridades de UDO Anzoátegui presentaron más de 70 denuncias por hechos delictivos en esa universidad. La decana del núcleo, María Teresa Lattuca, afirmó que las denuncias no han tenido respuesta por parte del Ministerio Público, ni de la policía de investigaciones¹⁴⁶.

En noviembre de 2015, sujetos armados ingresaron a la sede de la UCAB en Caracas y robaron a tres estudiantes. El campus de Guayana de esta misma casa de estudios fue afectado por dos robos. El primero se produjo en la mañana del 18 de noviembre, cuando una profesora fue asaltada en la puerta de ingreso al campus; ese mismo día varios estudiantes resultaron víctimas de robo en la parada de transporte público aledaña a la UCAB¹⁴⁷. Posteriormente, el 3 de diciembre, al menos 8 sujetos armados en operación comando¹⁴⁸ atracaron de manera masiva las instalaciones de Postgrado de la UCAB Guayana. Una víctima del atraco, un profesor fue obligado a arrodillarse mientras le apuntaban con una pistola en la cabeza para robarle su computadora; otro asaltante forcejeó con una de las docentes para quitarle un anillo. Si bien ambas sedes de la UCAB han sido afectadas por la inseguridad a lo largo de varios años, el ingreso de personas armadas es un fenómeno nuevo a partir de 2015.

En estos casos, el vicerrectorado de la UCAB Guayana ha insistido que la situación de robos dentro del campus es un problema de políticas públicas¹⁴⁹ y, por tanto, la seguridad debe ser garantizada por el Estado. El 10 de octubre de 2016, otro hecho de violencia conmocionó a la UCAB Guayana: una estudiante fue herida en el cuello¹⁵⁰ durante un robo a pocos metros de la casa de estudios.

Es particularmente alarmante el creciente número de incidentes en los que miembros de la comunidad universitaria son heridos o pierden la vida al interior de los recintos académicos, en el marco de hechos delictivos.

Sólo entre enero y febrero de 2016 en el Núcleo Rafael Rangel de la Universidad de Los Andes en Trujillo se reportaron tres incidentes relacionados con hurtos de bienes. El 11 de febrero civiles armados robaron, durante el desarrollo de una clase, a 32 estudiantes y al profesor. Algo similar había ocurrido el 19 de octubre de 2015 en el Instituto Universitario Rufino Blanco Fombona, en el

¹⁴⁶ El Universal: *Más de 70 denuncias ha hecho la UDO Anzoátegui por hechos delictivos* <https://goo.gl/xKYgvr>

¹⁴⁷ *Roban a estudiantes y a una profesora en la UCAB Guayana.* <https://goo.gl/Nat7HP>

¹⁴⁸ *Segundo robo en la UCAB Guayana en menos de un mes en diciembre de 2015.* <https://goo.gl/G9Jq7>

¹⁴⁹ *UCAB atribuye inseguridad en el campus a crisis por escasez en Venezuela.*

<http://www.correodelcaroni.com/index.php/sucesos/item/40157-ucab-atribuye-inseguridad-en-el-campus-a-crisis-por-escasez-en-venezuela>

¹⁵⁰ *Estudiante de la Ucab Guayana fue herida en el cuello durante un robo* <https://goo.gl/LTPG9Z>

que los estudiantes que atendían una clase fueron robados por hombres armados con pistolas y granadas.

En el periodo que va desde septiembre 2016 hasta el 10 de marzo de 2017 se contabilizaron 25 hurtos ocurridos en las diferentes facultades de la Universidad del Zulia de enseres y equipos del inventario patrimonial de la Universidad; tres homicidios acaecidos en predios universitarios, violaciones a estudiantes; saqueos de vehículos privados en las adyacencias universitarias, robos masivos en las aulas de clases, y robos individuales y a mano armada en los estacionamientos de varias facultadas. Después del asueto de carnaval de 2017, se reportaron hurtos de equipos de aire acondicionados en las Facultades de Humanidades y Veterinaria.

El 1 de marzo de 2017, se produjo el homicidio de dos jóvenes en la Universidad del Zulia, identificados como Tulio José Fernández, de 22 años y Luis Miguel Gómez, de 23 años. Según se reseñó, a través de los medios¹⁵¹, estas muertes se produjeron en horas de la madrugada dentro del recinto universitario. Por otra parte, ese mismo día la Facultad de Veterinaria de LUZ, fue desmantelada, hurtados dos aires acondicionados, cables y una manguera de alta presión. Los detalles fueron aportados por el Rector y la Vicerrectora Académica¹⁵².

El 24 de noviembre de 2016 en la Facultad de medicina ULA dos delincuentes ingresaron encapuchados, con arma larga, y sometieron a los 14 estudiantes y a un profesor de la clase de cinética y catálisis del posgrado de Ingeniería Química que se desarrollaba en ese momento, llevándose la computadora del profesor y las pertenencias de los estudiantes¹⁵³. El 19 de diciembre de 2016, fueron robadas las instalaciones del comedor de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la ULA y se llevaron más de cuatro toneladas de carne, donde sujetos sometieron a los cinco vigilantes y se hicieron con el cargamento de comida¹⁵⁴.

Los robos de equipos han sido frecuentes en la ULA, convirtiéndose en hechos recurrentes en los últimos años. Tan solo en febrero de 2017, en esta universidad se registró el hurto de cable de acometida de suministro eléctrico de la sede de Producción Animal en Santa Rosa, La Hechicera, donde se realizan prácticas agrícolas de la ULA, unidades de aire acondicionado de la Facultad de

¹⁵¹DiarioVersión Final. Disponible en: <https://goo.gl/Q4OxMG>

¹⁵²Idem

¹⁵³ El Nacional (2016). *Delincuentes encapuchados robaron facultad de medicina ULA*. En: <https://goo.gl/3hqP1p>

¹⁵⁴ El Universal (2016). *Encapuchados robaron más de 4 toneladas de comida del comedor de la ULA*. En: <https://goo.gl/UVT2aW>

Ciencias Jurídicas y Políticas, y el robo de equipos de computación y materiales reactivos del Postgrado de Citología y su respectivo laboratorio en la Facultad de Bioanálisis y Farmacia.

La Facultad de Odontología, que funciona en el mismo edificio del Rectorado ULA, fue objeto de robo el día 6 de marzo de 2017. Los delincuentes lograron sustraer de la biblioteca de la referida facultad equipos de computación, impresoras, escaner, hasta material de limpieza; y del Departamento de Medicina Oral robaron un televisor, impresoras y una computadora¹⁵⁵.

Por otra parte, el 5 de marzo de 2017, delincuentes sustrajeron siete aires acondicionados, de cinco toneladas cada uno, pertenecientes a las siguientes dependencias de la Universidad del Zulia: Escuela de Educación, Departamento Administrativo; Centro de Estudiantes y el Bloque de Idiomas. El hurto de los aires acondicionados, afectó a unos mil estudiantes de Idiomas, y a otros 1.500 universitarios de la Escuela de Educación. También ocasionó el retardo de los procedimientos administrativos¹⁵⁶. Cabe acotar que, en el caso del estado Zulia, el uso del aire acondicionado es indispensable para la realización de las actividades académicas, de investigación y administrativas, debido a las altas temperaturas de la ciudad, por lo que la sustracción de estos equipos tiene efectos directos sobre el normal desarrollo de actividades.

Los hurtos de equipos también han afectado a universidades privadas. En julio de 2016, uno de los centros de copiados que funcionan dentro de la UCAB Guayana fue desvalijado durante un fin de semana¹⁵⁷. Igualmente, varias oficinas de la sede principal de la UCAB en Caracas han sido afectadas por hurtos de equipos de computación.

Es de particular preocupación la situación de inseguridad en los hospitales universitarios. En el Estado Zulia se ha constatado el temor generalizado de médicos y estudiantes que realizan sus prácticas en las emergencias de centros de salud ante la situación de inseguridad, por robos o hurtos de sus vehículos y bienes en general, e inclusive amenazas a su integridad personal o vida por parte de familiares de pacientes conmocionados ante el colapso del sistema de salud¹⁵⁸.

Situación similar se ha vivido en el Hospital Clínico Universitario de Caracas¹⁵⁹, donde se han producido otros hechos de delincuencia común dentro del recinto (robos, hurtos y asaltos), así como

¹⁵⁵ Comunicación Continua (2017). *Robaron facultad d Odontología de la ULA*. En: <https://goo.gl/oCESFf>

¹⁵⁶ Idem

¹⁵⁷ *Roban sede de EcoPrint en la UCAB Guayana* <https://goo.gl/HzFGAq>

¹⁵⁸ *Abatidos dos delincuentes que mantenían situación de rehenes en el HUM*. Disponible en: <https://goo.gl/GJe4zi> ; *Suspenden unidad de diálisis en el SAHUM*. En: <https://goo.gl/JL4g6d>

¹⁵⁹ *Diario de Caracas: Médicos del hospital Clínico protestaron por el robo a una residente*. En: <https://goo.gl/MoRKEk>

sucesos más graves, como el tiroteo que causó dos muertes y un herido en el Hospital Universitario en junio de 2014¹⁶⁰.

El robo de insumos también afecta a los hospitales universitarios, habiéndose registrado denuncias y desmantelamiento de bandas en los hospitales universitarios de Caracas (junio 2015) Maracaibo (febrero 2017).

La impunidad con la que actúan los delincuentes en los recintos universitarios, ha producido el preocupante fenómeno de la toma de la justicia por mano propia. El 22 de febrero de 2017, los estudiantes decidieron tomar justicia en sus manos, cuando un delincuente le robó el teléfono y Bs. 10.000 en efectivo a una estudiante de la FACIJUP, en las afueras de la facultad. Algunos de sus compañeros estudiantes persiguieron al sujeto y lograron capturarlo a escasos metros del lugar de los hechos. Recuperaron el dispositivo móvil y el dinero, y además de ello lo ataron a un poste de iluminación vial y le colgaron un cartel que decía: *"Me gusta robar estudiantes"*¹⁶¹. Este hecho de tomar la justicia en sus manos ilustra el grado de deterioro de la institucionalidad penal en el país.

A los hechos delictivos propios de una creciente inseguridad ciudadana que afecta al país, y de la cual las universidades no son ajenas, se suman hechos de violencia con motivaciones políticas o en el marco de eventos de carácter político.

El 30 de octubre de 2015 se produce la muerte del estudiante de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia Eleazar Hernández¹⁶², ocurrida luego de una riña estudiantil que tuvo lugar en la Facultad de Humanidades y Educación de la Universidad del Zulia en Maracaibo, la cual desencadenó el lamentable choque del estudiante con una cartelera cuyo vidrio se rompió y le degolló¹⁶³. Llama la atención el anuncio realizado por el Presidente Nicolás Maduro en su cuenta @NicolasMaduro, ya que insinúa una responsabilidad política, aun cuando todavía no se habían desarrollado las investigaciones del caso: *"Honor y Gloria a Eleazar Hernández joven zuliano asesinado por el odio y la violencia de la derecha. Habrá Justicia"*.

La noche del martes 7 y la madrugada del miércoles 8 de marzo de 2017, grupos violentos procedieron a tomar los espacios de la Facultad de Farmacia y Bioanálisis, en la zona de Campo de

¹⁶⁰ El Universal: *Dos muertos y un herido en tiroteo en el Hospital Clínico de Caracas*. En: <https://goo.gl/we1Hjj>

¹⁶¹ EL Universal: *Estudiantes de la ULA detuvieron a presunto ladrón y lo amarraron*. Fecha de publicación: 22/02/2017. Disponible en: <https://goo.gl/r8BdF5>

¹⁶² Véase <https://goo.gl/WTDAJe>

¹⁶³ Véase http://www.el-nacional.com/sucesos/Investigan-Eleazar-Hernandez-Universidad-Zulia_0_729527266.html

Oro, y en las Facultades de Ingeniería, Ciencias y Arquitectura, en el Núcleo Pedro Rincón Gutiérrez, de la ULA¹⁶⁴ en rechazo a la decisión del Consejo Universitario de la ULA de abrir el proceso de licitación de los comedores estudiantiles, decisión que contó con el apoyo mayoritario de los movimientos estudiantiles. Las autoridades universitarias, y estudiantes denunciaron el porte de armas por parte de encapuchados que amenazaron a representantes y dirigentes estudiantiles, así como a docentes y personal obrero de la ULA. Posteriormente, el 23 de marzo robaron nuevamente la Facultad de Odontología ULA, específicamente la Biblioteca.

Los hechos de intolerancia que desembocan en violencia se manifiestan con más frecuencia y gravedad en fechas cercanas a eventos electorales. De esta manera, la organización Aula Abierta, recogió una serie de situaciones relacionadas con ataques al sector universitario en el marco de su participación en actividades de apoyo a la activación del mecanismo constitucional del referéndum revocatorio promovido en 2016:

Hasler Iglesias, presidente de la Federación de Centros Universitarios de la UCV, encabezó un pancartazo el 24 de agosto de 2016 en el Bulevar de Sabana Grande, actividad que generó descontento en partidarios del gobierno y derivó en amenazas contra el dirigente estudiantil. Hora más tarde recibió amenazas con volantes donde se le amenazaba de tomar "acciones drásticas en su contra" si seguía convocando actividades de protesta con el Movimiento Estudiantil. (...) El 15 de junio de 2016 Hasler Iglesias, reportó que un grupo de estudiantes que protestaba por la inseguridad son reprimidos por la GNB y la PNB. Durante el hecho resultaron heridos dos estudiantes por perdigones. El motivo de la manifestación es por la reciente suspensión de la recolección del 20% de las firmas para la activación del referendo revocatorio contra el Presidente Nicolás Maduro, quienes decidieron hacer sus exigencias para rechazar esa acción. El presidente de la (FCU UCV), también denunció que la policía Nacional Bolivariana (PNB), impedida la manifestación aun cuando esta era en espacios de la propia universidad. El jueves 21 de abril de 2016 que alrededor de 20 personas encapuchadas y armadas atentaron contra estudiantes que se encontraban recolectando firmas en la Facultad de Ingeniería de la UCV, para convocar el referéndum revocatorio al gobierno de Nicolás Maduro. Los agresores robaron las planillas y golpearon a los estudiantes, indicó Iglesias, quien detalló que algunos encapuchados están identificados. Ya la denuncia fue emitida ante el Cuerpo de Investigaciones Científicas Penales y Criminalísticas, las pruebas fueron llevadas a la Fiscalía el día viernes 22 de abril¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Prensa ULA. (2017) Pronunciamiento público ante la escalada de violencia contra la ULA. En: <https://goo.gl/Q15Tzf>

¹⁶⁵ Aula Abierta: Alerta a la comunidad universitaria nacional y autoridades del poder público en materia universitaria ante prácticas de discriminación en la esfera de la enseñanza que vulneran la libertad académica, la libertad de expresión y el acceso a la educación superior en Venezuela. 23 de Enero de 2017. En: <https://goo.gl/2oX2Z7>

1.6. Ataques a recintos universitarios

Instalaciones, bienes y servicios de las universidades, así como otras dependencias adscritas a éstas han sido objeto de ataques o actos de violencia, en eventos políticamente motivados.

En abril de 2013 fue atacado el CAMIULA, durante el segundo día de protestas desarrolladas frente al Consejo Nacional Electoral (CNE) para exigir el recuento de votos de las elecciones presidenciales del 14 de abril. Según testigos, un grupo de motorizados atacó a los manifestantes, lo que los obligó a refugiarse en la sede de CAMIULA a donde fueron perseguidos por los motorizados armados, quienes dispararon bombas y balas contra el centro de salud, quemaron vehículos y causaron destrozos, hiriendo a médicos y personal de salud. Ningún cuerpo de seguridad de los que en ese momento se encontraban resguardando la cercana sede del CNE, hicieron nada por impedir el asalto, ni por proteger la vida de los presentes¹⁶⁶ Hasta ahora estos hechos no han sido investigados y permanecen impunes.

El 19 de junio de 2013, un grupo de personas encapuchadas quemó un autobús de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL), en el interior de la UCV. Testigos presenciales afirmaron haber escuchado diversas detonaciones en la zona de la Plaza del Rectorado, lo cual fue ratificado por el secretario de la UCV. Según sus afirmaciones, "Entraron disparando por la plaza El Rectorado dos encapuchados"¹⁶⁷.

Hasta junio de 2013, la Rectora de la UCV había contabilizado 60 ataques a esa casa de estudios, afirmando que *"No hay responsables de los 60 ataques que ha sufrido la UCV y que fueron denunciados ante el MP"*¹⁶⁸, lo que evidencia los niveles de impunidad ante las agresiones contra las sedes universitarias. Es esta impunidad la que estimula la perpetración de nuevas acciones hostiles.

Durante las protestas nacionales del 2014 más de 20 universidades fueron atacadas en diversas ocasiones y hasta el presente los ataques permanecen impunes. Estaciones de radio universitarias¹⁶⁹, bibliotecas y otros recintos universitarios fueron incendiados.

¹⁶⁶ Véase el video preparado por la ULA: <https://goo.gl/VsYCwA>

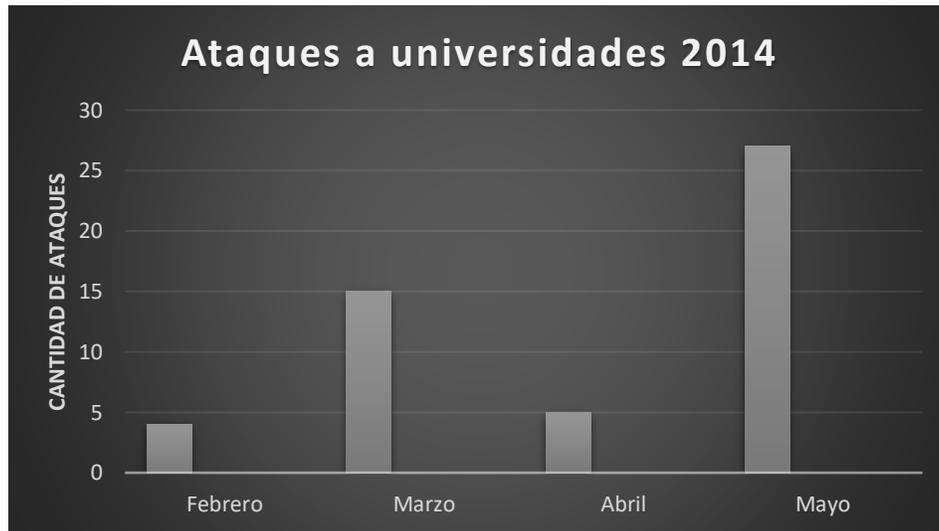
¹⁶⁷ Noticias 24: *Situación irregular en la UCV: Quemaron un autobús y encapuchados dispararon en la plaza del rectorado.* En: <https://goo.gl/ASGCKu>

¹⁶⁸ Noticias 24: Rectora García Arocha: *"Nos mantendremos firmes pase lo que pase"*. En: <https://goo.gl/Qo4b6j>

¹⁶⁹ Sobre la quema de la estación de radio universitaria de la ULA puede ver: <https://goo.gl/bBVzqD>

Un informe del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello da cuenta de los ataques en distintas regiones del país. El informe señala que, en cuatro meses de protestas, varias casas de estudios universitarios fueron afectadas por ataques violentos por parte de fuerzas de seguridad del Estado, así como también por grupos civiles armados, registrándose al menos 51 ataques.

El informe de la UCAB destaca que estos ataques se agudizaron a partir del mes de mayo de 2014, cuando el TSJ aprobó la sentencia N° 276, sobre la interpretación del artículo 68 de la Constitución, que consagra el derecho a la manifestación pacífica. Es a partir de esa sentencia cuando se registra un número de agresiones (27 en total) superior al acumulado en los tres meses anteriores. Los ataques fueron perpetrados por parte de la fuerza pública y/o civiles armados.



Fuente: CDH-UCAB

Las universidades sometidas a ataques fueron: la Universidad Católica del Táchira (UCAT), Universidad de los Andes (ULA, núcleos Mérida y Táchira), Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET), Universidad Rafael Beloso Chacín (URBE), Universidad Metropolitana (UNIMET), Universidad Católica Andrés Bello (UCAB, núcleos Caracas y Guayana) y Universidad Santa María, dejando daños materiales a las instalaciones de las casas de estudio señaladas, estudiantes heridos y detenidos, en ocasiones con violación del recinto y la autonomía. En algunos casos, las autoridades tuvieron que acordar la suspensión actividades por uno o más días¹⁷⁰.

¹⁷⁰ Véase http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/Lineastematicas/licencia%20para%20protestar.pdf

Desde el 2014, el campus de la UCAB en Ciudad Guayana, ha sido blanco de ataques por parte de grupos que simpatizan con el partido de gobierno. Líderes del Movimiento Estudiantil Revolucionario Socialista Unido de Venezuela (Mersuv) han asumido la autoría material de los daños causados a la fachada del recinto universitario, así como de las proclamas de odio y amenazas a las autoridades y estudiantes de esta casa de estudios¹⁷¹. Este grupo, junto al colectivo motorizado Fundación Gran Misión Simón Bolívar, volvió a dejar en julio de 2016 mensajes intimidatorios a la comunidad de la Ucab Guayana¹⁷², a escasas horas de haber sido detenidos varios estudiantes, justificando luego estas acciones como “llamados a la paz” para mantener el “orden”.

Por otra parte, un informe de la Comisión de Derechos Humanos del Estado Zulia documenta incendios en el Núcleo Táchira de la UNEFA, en la Universidad de Oriente, en Anzoátegui, en el Decanato de la UCLA, explosiones de niples en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Central de Venezuela, destrozos en la Facultad de Ingeniería de la Universidad del Zulia, incursión de civiles armados en la Universidad Central de Venezuela, ataques a instalaciones de la Universidad Rafael Beloso Chacín, el incendio de una unidad de transporte de ULA – Táchira, entre muchos otros.¹⁷³ La quema de sedes y bienes de las universidades es un patrón de ataques persistente.

A mediados de febrero de 2017, en una acción de represión indiscriminada contra el Núcleo Pedro Rincón Gutiérrez de la ULA Táchira, el Presidente del Centro de Estudiantes ULA Táchira, Reinaldo Manrique denunció que los funcionarios de la PNB quemaron las cúpulas de la fachada de la entrada del Núcleo, haciendo uso de un bolso verde incendiado. Además, señaló que dañaron las rejas de la entrada doblando los tubos y tumbaron una pared. Se reportó que los días 13, 14 y 15 de febrero de 2017 funcionarios de la policía del Táchira y PNB ingresaron armados al recinto universitario disparando a mansalva contra estudiantes. En 2015, el día 15 de enero se había registrado una situación similar cuando agentes de la policía regional, GNB y grupos armados paraestatales, dispararon balas, metras y gases lacrimógenos dentro del recinto universitario.

En enero de 2017, el Edificio Central del Rectorado de la ULA, considerado patrimonio arquitectónico de la ciudad, fue vandalizado con grafitis a favor del PSUV y panfletos en contra del Rector, incluidas

¹⁷¹ El Universal: *Con actos vandálicos dañan fachada de la UCAB Guayana*. En: <https://goo.gl/iEYQYL>

¹⁷² *Motorizados chavistas intimidan a dirigentes de la oposición y rayan fachada de UCAB Guayana* <https://goo.gl/1R5Y3n>

¹⁷³ Comisión Inter-Institucional de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad del Zulia, de la Escuela de Derecho de la Universidad Rafael Urdaneta y de la Comisión de Derechos Humanos del Colegio de Abogados del Estado Zulia: *Informe preliminar sobre la situación de los derechos humanos en el marco de la protesta 12 febrero - 12 abril 2014* <https://goo.gl/fqTpbn>

burlas por su condición de género, en el marco de señalamientos desde el MPPEUCT, que hacen responsable a la ULA y sus autoridades por actos de violencia¹⁷⁴

El 22 de junio de 2017, funcionarios de la GNB violentaron la autonomía universitaria de la Universidad Rafael Urdaneta en Maracaibo, reprimiendo a través del uso indiscriminado de gases lacrimógenos y perdigones a estudiantes que se encontraban dentro del recinto universitario. Se logró contabilizar más de 16 personas atendidas por el equipo de paramédicos, entre ellos aproximadamente 7 estudiantes universitarios, en su mayoría gravemente afectados por gases lacrimógenos y uno de ellos herido de gravedad debido al impacto de bomba lacrimógena en la cara¹⁷⁵.

Son constantes las acciones de acoso y amenaza a estudiantes y profesores por parte de paramilitares (colectivos). El día 21 de marzo de 2017, encapuchados agredieron a estudiantes y a profesores de la Facultad de Ingeniería de la ULA, entre ellos el Decano, profesor Rubén Chacón. El día de 22 de marzo paramilitares armados irrumpieron en los salones de clases de estudiantes de Medicina disparando y obligándolos a desalojar sus aulas. Una profesora de bioquímica que se negó a desalojar el aula fue apuntada con una pistola. Estudiantes y autoridades afirman que, aunque han solicitado la intervención policial, no ha habido ninguna acción de los cuerpos de seguridad del Estado y los agresores han actuado sin límites e impunemente tomando calles y avenidas que rodean los recintos universitarios.

No es inusual que los grupos paraestatales actúen de manera coordinada con uniformados, tal como sucedió el día 18 de mayo de 2016, cuando la inter-gremial universitaria que reúne las asociaciones de profesores, empleados administrativos y obreros de la ULA y con el apoyo de la Federación de Estudiantes, convocó a una asamblea general y a una protesta pacífica para denunciar la grave situación presupuestaria de la Universidad, y especialmente los insuficientes salarios del personal universitario. La protesta agrupó a más de 100 personas quienes se apostaron en las adyacencias de la Facultad de Medicina, ubicada en la Avenida Tulio Febres Cordero de Mérida. Según relata un testigo, antes de las 11 am llegaron los policías y les lanzaron bombas lacrimógenas. A los 45 minutos aparecieron los paramilitares, la policía se replegó. Los paramilitares ingresaron a la Facultad de Medicina, rompieron vidrios, carteleras, y luego quemaron los carros que estaban en el

¹⁷⁴ MPPEUCT *Derecha rectoral atenta contra la paz universitaria*. En:

<https://www.mppeuct.gob.ve/actualidad/noticias/derecha-rectoral-atenta-contra-la-paz-universitaria>

¹⁷⁵ Comunicado producido por la Comisión de Derechos Humanos de la Universidad del Zulia y Aula Abierta Venezuela

<http://aulaabiervenezuela.org/wp-content/uploads/2017/06/COMUNICADO-ACONTECIMIENTOS-URU-230617-JUN.pdf>

estacionamiento, la caseta de vigilancia y el auditorio de la Facultad. Cincuenta personas resultaron heridas con balas, por caídas o cortadas en brazos.

Cabe señalar que el CU-ULA, ubicado en el último piso del Edificio Central del Rectorado, tampoco está exento de sufrir incidentes de inseguridad. En el Salón de Sesiones del Consejo Universitario fue robado, el 21 de marzo un equipo portátil (Laptop) en el cual se compila y guarda el registro de las decisiones del CU-ULA. El equipo contenía información referida a la apertura de los expedientes de las personas que han asaltado el comedor, los estacionamientos y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, así como todo lo vinculado con las últimas decisiones del Consejo Universitario, por lo que el Rector Mario Bonucci expresó *"allí hay información que puede resultar estratégica para algunas personas"*. No obstante, el Rector precisó que toda esa información está respaldada y resguardada, y esta nueva agresión contra la Universidad no impediría que se continúe avanzando de acuerdo con los planes trazados, *"nosotros vamos a actuar contra los delincuentes y vamos a ganar, no vamos a ser cómplices de la impunidad que campea desvergonzadamente en Mérida y en toda Venezuela"*¹⁷⁶.

Los días 22 y 23 de marzo de 2017 fueron especialmente violentos para la comunidad universitaria de la ULA. En la madrugada del 22, la actuación de encapuchados obstaculizó el acceso al Núcleo Universitario de La Hechicera, haciendo uso de cauchos y obstáculos que limitaron el derecho al estudio de al menos siete mil estudiantes, además del acceso a las labores académicas de cientos de docentes y el derecho al trabajo de los empleados de la ULA. Los estudiantes del referido Núcleo habían convocado una asamblea estudiantil para tratar el tema de las protestas por la licitación del comedor universitario; había alrededor de 100 asistentes, cuando fueron emboscados por alrededor de 15 motorizados encapuchados¹⁷⁷ disolviendo la reunión y amedrentando con palos, morteros, piedras e improperios a los allí presentes.

El día 23 de marzo nuevamente grupos de civiles arremetieron de manera simultánea y a tempranas horas de la mañana, en las instalaciones de las Facultades de Medicina, Farmacia y Bioanálisis, Ingeniería, Ciencias Económicas y Sociales, Ciencias Jurídicas y Políticas, con la finalidad de sacar a los estudiantes de las aulas de clases, amedrentándolos con objetos contundentes y armas de fuego. Se pudo conocer, por el testimonio de estudiantes de la Facultad de Medicina, que los grupos de civiles armados ingresaron violentamente a las aulas de clases amenazando con armas de fuego y gritando que "no permitirían la privatización del comedor". Algunos estudiantes señalaron que los

¹⁷⁶ Prensa ULA: *Roban laptop del Consejo Universitario ULA con datos estratégicos*. En: <https://goo.gl/N5fE9M>

¹⁷⁷ Prensa ULA: *"Motoencapuchados" emboscaron y golpearon a estudiantes y profesores del Núcleo La Hechicera*. Fecha de publicación: 22/03/2017. Disponible en: <https://goo.gl/8TOHZY>

habían robado. Otros hicieron frente a los delincuentes y afirmaron: *"Estamos cansados de que nos violen nuestro derecho a estudiar, de que nos roben, y ya no tenemos miedo.*

El 23 de mayo de 2017 se realizó una manifestación pacífica en el Distribuidor Universidad, en las adyacencias a la UNIMET en Caracas, la cual fue reprimida de forma desproporcionada por la Guardia Nacional Bolivariana (GNB). En el momento de la agresión por parte de los agentes del Estado, las personas corrieron a refugiarse, los comunicadores sociales que estaban en el lugar hicieron lo propio y se apostaron en la caseta de seguridad. Desde allí captaron el momento en el que funcionarios de la GNB, lanzaron piedras y demás objetos contundentes, destruyendo este espacio, que es de la UNIMET, con lo cual vulneraron nuevamente la propiedad de la universidad¹⁷⁸. La acción de la GNB durante la represión realizada, no sólo el 23 de mayo, sino el resto de los días, derivó en el deterioro de otros bienes de la universidad, como el portón de acceso.

La Universidad de Carabobo fue allanada dos veces en el año 2017. La primera vez fue el 4 de julio, cuando fue impedida una protesta pacífica que se llevaba a cabo en las inmediaciones de la UC por parte de los distintos centros universitarios, como respuesta a la ruptura del orden constitucional y la usurpación de poderes que realizara el TSJ contra la AN. El resultado de la represión de esta manifestación pacífica, fue el allanamiento de las instalaciones universitarias en la Facultad de Ingeniería, Facultad de Ciencia y Tecnología y Facultad de Medicina, dejando un saldo de 32 lesionados, de los cuales 3 fueron heridos por arma de fuego. Posteriormente, el 1 de junio, fueron allanadas las instalaciones del rectorado de la UC, cuando funcionarios de la GNB y el cuerpo de paramilitares del gobierno (colectivos) ingresaron al rectorado, disparando y lanzando gases lacrimógenos.

¹⁷⁸ VivoPlay, medio digital, fue uno de los que publicó lo antes descrito, y se puede evidenciar en: <https://www.instagram.com/p/BUcrsrgDCX4>. Caraota Digital, también publicó información sobre estos eventos, tal y como se puede constatar en: <http://www.caraotadigital.net/nacionales/al-menos-tres-estudiantes-heridos-por-represion-en-la-unimet/>

1.7. Libertad de asociación

Es en el derecho a la asociación donde se expresan de manera más evidente los efectos de la aplicación de facto de la vetada LEU de 2010, toda vez que las estructuras asociativas contempladas en dicha ley – y rechazadas por la comunidad universitaria durante la discusión de la misma – se han venido aplicando, mediante la creación de condiciones impuestas desde el Ejecutivo, en cuanto al tipo de asociación al que se le reconocería legitimidad como interlocutor en los procesos de negociación colectiva.

La reducción de la capacidad de interacción y negociación de las asociaciones naturales del gremio docente, es causa conflictos entre el Estado y las instituciones de educación superior. Es de destacar que, en el año 1982, fueron aprobadas las llamadas Normas de Homologación, las cuales constituyen la base normativa fundamental de las relaciones académico-laborales entre el Estado venezolano y el gremio de docentes, representado este último a través de la FAPUV. A la par de estas normas especiales, cada universidad podía suscribir con su respectiva asociación de profesores, contrataciones colectivas de efectos internos, las cuales servían de complemento a las normas marco contenidas en las Normas de Homologación¹⁷⁹.

En años recientes, el gobierno ha venido desconociendo las Normas de Homologación, lo cual se ha visto reforzado por medidas judiciales, como la decisión del TSJ de noviembre de 2010, mediante la cual se procedió a desaplicar las referidas normas¹⁸⁰.

Como resultado, en 2013 el Estado impuso una Convención Colectiva Única (ICCU)¹⁸¹ para el sector universitario con una vigencia de 2 años, que fue negociada con entidades sindicales de reciente creación¹⁸², impulsadas desde el gobierno con el objeto de desplazar a las formas asociativas

¹⁷⁹ En el caso de LUZ, se suscribieron dos contrataciones colectivas, siendo la más reciente aquella que corresponde a los 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.

¹⁸⁰ Tribunal Supremo de Justicia, Sala Político-Administrativa, sentencia N° 01074 de fecha 30 de noviembre de 2010

¹⁸¹ Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria: Primera Convención Colectiva Única 2013-2014. En: https://www.mppeuct.gob.ve/sites/default/files/descargables/convencion_unica.pdf

¹⁸² Las entidades sindicales mencionadas en la ICCU son: FENASINPRES, FETRAUVE, FENASTRAUV, FENASOESV, sindicatos afiliados a FETRAESUV Y FENASIPRUV, sindicatos no federados

tradicionales de los profesores universitarios, como son las asociaciones y federaciones de profesores que funcionan en todas las universidades autónomas del país.

Al referirse a la tensión que generó esta situación, la Consultoría Jurídica de la Universidad de Carabobo advirtió: *"El conflicto actualmente se ha agudizado porque el gobierno una vez más pretende desconocer la autonomía universitaria, acordando contrataciones colectivas con sindicatos que no representan a las universidades autónomas, lo cual soslaya principios básicos que caracterizan nuestras instituciones"*¹⁸³.

El derecho a la asociación se vio así afectado por la ICCU, en cuanto a la definición de los sujetos reconocidos como parte del sector universitario. La normativa vigente identifica tres sectores:

- el personal obrero, regulado por la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT);
- el personal administrativo, regulado por la Ley del Estatuto de la Función Pública;
- el personal docente y de investigación, regulados por las normas aprobadas por los respectivos Consejos Universitarios o sus equivalentes.

La ICCU, sin embargo, agrupa en una sola definición a lo que denomina *"trabajadores universitarios"*, estipulando que *"Este término se refiere a las trabajadoras y trabajadores Docentes y de Investigación, Administrativos y Obreros, de las instituciones de educación universitaria, incluyendo los Núcleos y Extensiones en los cuales se imparta la educación universitaria, quienes serán beneficiarias y beneficiarios de la presente Convención Colectiva Única. A los efectos de la misma, el uso de este término incluirá también a los trabajadores pensionados por jubilación, incapacidad y sobrevivientes"*¹⁸⁴. Es decir, se impuso la definición que fue rechazada durante la discusión de la LEU, y que provocó críticas por parte del Presidente, siendo uno de los motivos del veto de dicha ley.

Como resultado del desmantelamiento del sistema de clasificación de cargos que se impuso por esta aplicación de facto de la vetada LEU, en su Capítulo VIII, (cláusula No. 64), la ICCU contempla un conjunto de directrices que se alteraron irregularmente como consecuencia del incremento de los salarios, establecidos en el Decreto de Aumento de Salarios No. 2.243 del 19 de febrero de 2016, que originó que un 64% de los trabajadores de este sector, quedaran por debajo del salario mínimo establecido por el art. 99 de la Ley Orgánica del Trabajo, Trabajadores y Trabajadoras, violatorio del art. 91 de la Constitución Nacional, consistente en el derecho de todo trabajador a un salario mínimo vital.

¹⁸³ Consultoría Jurídica de la Universidad de Carabobo: *Análisis del Proyecto de Convención Colectiva Única*. En: <https://goo.gl/N9Kpr4>

¹⁸⁴ Consultoría Jurídica de la Universidad de Carabobo, Op. cit.

En consecuencia, se presenta la violación al derecho a la negociación colectiva contemplado en el artículo 96 constitucional, a través de las siguientes situaciones vinculadas a la contratación colectiva por el ajuste salarial decretado por el Ejecutivo:

- La remuneración del profesor con la categoría de Instructor, primer nivel del escalafón académico, a tiempo completo de dedicación, es similar al del profesional 404 de la Tabla del Personal Administrativo en las Tablas de la ICCU. Luego del ajuste, este profesor con títulos de 3er y 4to nivel, que ingresa por concurso de oposición, quedó por debajo del cargo 306, del personal administrativo que corresponde a un Técnico Superior Universitario.
- Se redujeron las inter escalas para las categorías y dedicaciones, resultando una caída abrupta entre el Cargo de Instructor y el Cargo de Asistente (Primer y Segundo Escalafón), pasando de 12% inter escala al irrisorio porcentaje de 2%. Entre los Cargos de Asistente y el de Agregado (3er escalafón), pasa del 10% al 3%, creando una vergonzosa irregularidad remunerativa y una situación de pobreza real, a pesar de que el incremento persigue recomponer el nivel salarial.
- En el caso de los cargos de Profesor Asociado y Titular con dedicación a tiempo completo, ocurre una situación similar. La razón es que al no respetar la clasificación remunerativa con el porcentaje inter – escala, se aumentó más al personal administrativo que al docente. El Profesor Asociado se coloca por debajo de los cargos 409, 408, 407 y PIII del personal administrativo. En el caso del Profesor Titular, queda por debajo de los cargos 409 y 408 del personal administrativo.
- Igual ocurre con los cargos de Profesores Auxiliares Docentes I con dedicación a tiempo completo, quienes quedaron por debajo de los cargos administrativos que corresponden al grado TII.

El análisis realizado por la Consultoría Jurídica de la UC, deja en evidencia la amenaza que significa la imposición de este modelo de convención colectiva para la autonomía de las universidades al señalar:

Subyace en el proyecto de normativa laboral, una pretendida e inaceptable toma de control de las universidades. Como parte de las condiciones de trabajo se pretende incluir un conjunto de normas que son una réplica de la pretendida Ley de Educación Universitaria (LEU) del año 2010, rechazada a principios de 2011, por el veto del Presidente de la época.

(...)

Las instituciones educativas universitarias están integradas por comunidades plurales, con diversidad de pensamiento, el Ejecutivo Nacional, por medio de la vía del desconocimiento de la contratación colectiva, ha pretendido tomar el control de las universidades, lo cual no había

*logrado ni por medio de leyes promulgadas por la Asamblea Nacional, ni por la intervención de los Tribunales de la República*¹⁸⁵.

La segunda discusión (IICCU) se efectuó en 2015, en la cual el gremio docente aceptó participar. La contratación afectó 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 IICCU, aunque nuestro instrumento son las Normas de Homologación, para evitar el conflicto, para abrir un 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..."*¹⁸⁶.

No obstante, la IICCU contiene cláusulas arbitrarias que obligan a los profesores a ser parte de *"brigadas contra la especulación y el acaparamiento"* y se insiste en eliminación de la denominación de profesores universitarios, adoptando la de *"trabajadores universitarios"*, siguiendo el lenguaje de la vetada LEU. FAPUV expuso en comunicado público las violaciones que comportan las tablas salariales de la IICCU por disminución de escalas de remuneración y la negación de la progresividad, homologación e indexación del salario, respecto al mínimo vital¹⁸⁷.

Las tablas violaron artículos de la CRBV, entre ellos el 91 y 104 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 violaron 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.

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.

¹⁸⁵ ULA Prensa: *Análisis del proyecto de convención colectiva única realizado por la Consultoría Jurídica de la Universidad de Carabobo*. En: <https://goo.gl/zcDqWr>

¹⁸⁶ APUCLA: Respuesta de Lourdes Viloría, Presidenta de FAPUV, en: <https://goo.gl/X5nGxo>

¹⁸⁷ Con base en artículos 104 y 105 de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras (LOTTT).

La tabla salarial del gobierno es inconstitucional, antiacadémica y condena a todos los profesores universitarios y a sus familias a la pobreza. En relación a la Constitución, la tabla del gobierno violó, entre otros, los siguientes artículos: el artículo 19, sobre la progresividad de los derechos humanos; el 21, sobre la no discriminación; el 23, sobre los pactos y tratados internacionales; el 25, sobre la violación de derechos constitucionales; el 89, sobre la progresividad, intangibilidad e irrenunciabilidad de derechos; el 91, sobre el salario suficiente; el 104, 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"*; y el 117, sobre el derecho de toda persona a disponer de bienes y servicios de calidad.

En el caso de la Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras, la tabla gubernamental violó los siguientes artículos: el artículo 15, sobre tratados y pactos internacionales que ratifica lo establecido en la CRBV; el 19, sobre la irrenunciabilidad de los beneficios; el 26, sobre el derecho al trabajo; el 98, sobre el derecho al salario; el 100, sobre la libre disponibilidad del salario; y el 108, sobre aumento salarial. En relación a la Ley de Universidades, la tabla del gobierno violó los artículos 86, 87 y 88, sobre la clasificación de los miembros del personal docente y de investigación, incluidos los miembros especiales, con el desconocimiento al personal docente especial denominado Auxiliares Docentes. Asimismo, la tabla violó la fundamentación convencional básica, todos y cada uno de los acuerdos preexistentes como actas convenio, Normas de Homologación y cualquier otro instrumento legal que haya sido aplicado en la defensa de los derechos de los trabajadores.

Esta situación afectó tanto a los profesores de las universidades nacionales, como a los profesores de las universidades politécnicas territoriales, los institutos y colegios universitarios, cuyos derechos FAPUV también defendió en la mesa de la IICCU. En el caso de los profesores se modifica la interescala intercategorías, conocida históricamente, por Resolución del CNU, como racionalización académica. Por ejemplo, la tabla de los profesores a dedicación exclusiva, cuya interescala intercategoría siempre había estado entre 20 y 24%, se lleva a 13%. Los auxiliares docentes, el grupo de trabajadores más afectado, fueron ubicados en la tabla a nivel de bachilleres, cuando el Ministerio sabe perfectamente que se trata de un personal técnico que ejerce funciones de docencia y de investigación científica y cuyo punto de partida, históricamente, es el salario del Administrativo Técnico II. Por otra parte, las interescalas entre las categorías y las dedicaciones fueron disminuidas. El promedio de su aumento fue inferior al del personal obrero. A los profesores a tiempo convencional se les rebajó el salario, según la fórmula porque las tablas no fueron presentadas.

La progresividad en las primas y bonos solicitada para el personal docente y de investigación, ha sido desconocida y negada hasta este momento, como es el caso de la incidencia salarial del Bono Doctoral, ratificada por los artículos 104 y 105 de la LOTTT. Por otra parte, la homologación de

beneficios entre el personal obrero, administrativo de apoyo, técnico y profesional, se le niega al profesorado universitario; en consecuencia, la prima de antigüedad la disfrutaban todos los trabajadores menos el personal docente y de investigación.

No hubo aumento porcentual en el año 2015, se trabajó la propuesta con los aumentos de salario mínimo y no se aceptó la indexación salarial para garantizar que los salarios de los trabajadores universitarios jamás vuelvan a quedar por debajo del salario mínimo.

Para el año 2016 se ofreció un aumento del 20% para el mes de septiembre. Para nadie es un secreto que el índice inflacionario en el país alcanzó los tres (3) dígitos, en algunos rubros ha superado el 1.000%, por lo que el referido aumento es totalmente insuficiente.

Por otra parte, el decreto de ajuste salarial de 2016, produjo la violación de varias y fundamentales disposiciones de la LOTTT, principalmente referidas a la libertad de asociación, la contratación colectiva y a la libertad sindical, a saber: artículo 156 sobre las condiciones de trabajo, artículo 353 referido a la libertad sindical, artículo 354 sobre la autonomía sindical, artículo 431 de la convención colectiva, artículo 437 de la representación organizativa y artículo 455 referido al lapso para convocar a la normativa. Esto se configura asimismo en la violación de los convenios de la OIT, que son ley en la república, referidos a los convenios No. 26, 87, 95, 98 Y 100, respectivamente. Las anteriores distorsiones ocasionan perjuicio, discriminaciones injustificadas y atentan contra los principios de proporcionalidad, igualdad, progresividad y equidad para los trabajadores del sector universitario, docentes, empleados y personal obrero.

La Constitución y los tratados internacionales suscritos por Venezuela garantizan la *preeminencia de los derechos humanos*, el principio *pro-homine* y la *progresividad de dichos derechos*. La progresividad significa mayores derechos y mayores tutelas, todo lo cual está siendo severamente afectado a causa de la aplicación, por la vía de los hechos, de la vetada LEU.

IV. La autonomía universitaria

La autonomía universitaria se expresa en la capacidad que tienen las universidades y demás instituciones de educación superior para autogobernarse y ejercer la toma de decisiones de manera independiente, en todas las áreas de la vida universitaria.

Las acciones sobre las universidades para afectar su autonomía en la toma de decisiones académicas y administrativas, así como en el manejo de su gobierno, se manifiestan a través de normas, políticas y prácticas orientadas al cierre arbitrario o suspensión indefinida de universidades; el cierre, clausura o suspensión de servicios o actividades universitarias; la destitución, despido o suspensión arbitraria de directivos o miembros de cuerpos docentes o investigadores de universidades por decisión oficial; la negación u obstaculización de autorización o permiso para crear universidades o carreras; y el condicionamientos indebido para autorizar la creación o funcionamiento de universidades.

Desde 2010, se observan en Venezuela diversas normas, políticas y prácticas que apuntan, directa o indirectamente, a la erosión de la autonomía universitaria.

1. Restricciones a la autonomía universitaria en el marco de la libertad para enseñar, establecer y dirigir instituciones de enseñanza

El Estado debe abstenerse de negativas o restricciones al libre ejercicio, establecimiento y dirección de universidades, sin más limitación que se imparta una educación orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación y, en lo posible, a los problemas contemporáneos y necesidades de la sociedad en general¹⁸⁸.

1.1. Destitución, despido, suspensión o sustitución arbitraria de autoridades

Como se detalla en la sección 4.1 de este mismo capítulo, desde 2012 la Sala Electoral del TSJ ha interferido sistemáticamente en los procesos electorales de las universidades mediante decenas de sentencias que obstaculizan el pleno ejercicio del autogobierno. Sin embargo, en 2017 se observaron otras prácticas que, sin la apariencia de legalidad de una decisión judicial, han pretendido imponer la sustitución de autoridades en las universidades.

El 11 de julio de 2017, se celebró una sesión extraordinaria del CNU, en la cual se acordó “por unanimidad” la designación de Luis Holder, de formación castrense, profesor de la Universidad Militar Bolivariana de Venezuela y del Instituto de Altos Estudios de la Defensa Nacional, como nuevo Vicerrector Académico encargado de la USB.

El viceministro para la Educación y Gestión Universitaria alegó que la decisión del CNU no vulneraba la autonomía universitaria, debido a que el nombramiento se produjo ante el hecho sobrevenido de la renuncia del anterior Vicerrector. Sin embargo, si bien es cierto que las autoridades del ministerio y del CNU no intervinieron en la salida del anterior titular, la decisión sobre su remplazo no tomó en cuenta las propuestas planteadas por las legítimas autoridades de la USB.

En un proceso de consulta, las autoridades de la USB alcanzaron un consenso para proponer los nombres de dos profesores titulares de esa casa de estudios para ocupar la vacante, por poseer las credenciales académicas necesarias. Sin embargo, tal como señala el profesor Enrique Planchart, rector de la USB, *“Sorpresivamente, el Ministerio presentó a Luis Holder como candidato, y desconociendo la opinión de la comunidad, hizo el nombramiento de una persona ajena a la USB que*

¹⁸⁸ D’Elía, op.cit.

*fue rechazado en una asamblea masiva de profesores, estudiantes, empleados y obreros que se realizó el 12 de julio y donde expresaron su voluntad de defender la Autonomía universitaria*¹⁸⁹.

La supuesta unanimidad de la decisión que impuso a Holder como Vicerrector, también fue puesta en tela de juicio por el rector de la USB: *"Hay dudas sobre el desarrollo de la sesión, votaron personas a las cuales no les correspondía votar, ni siquiera hubo conteo de votos cuando se hizo la designación"*. La USB interpuso un recurso contencioso administrativo sobre el nombramiento y solicitó al CNU un recurso de reconsideración de la decisión, sobre el cual no había respuesta a la fecha de cierre de este informe.

Centros de derechos humanos de varias universidades del país rechazaron la medida, recordando que esta se produjo *"en un momento en que no se pueden realizar elecciones, por la medida cautelar que ordena la suspensión de las elecciones en la Universidad Simón Bolívar, consecuencia del Recurso Contencioso Electoral interpuesto ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia"*¹⁹⁰

El 24 de agosto falleció el rector de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA), Doctor Francesco Leone. El 1 de septiembre Consejo Universitario de la UCLA, acordó designar como rectora a la profesora Nelly Velásquez, quien se venía desempeñando como vicerrectora académica, ya que, según el Reglamento General de la UCLA, le corresponde asumir esta responsabilidad, hasta tanto se realicen las elecciones para el remplazo definitivo del fallecido rector.

La UCLA se encuentra también en una situación de imposibilidad de tomar decisiones autónomas sobre sus formas de gobierno, debido a una sentencia del TSJ que tiene suspendidas las elecciones en esa casa de estudios desde 2010. Nuevamente, esta situación fue aprovechada por el Ejecutivo; el mismo 1 de septiembre el titular del MPPEUCT se trasladó a la ciudad de Barquisimeto, donde tiene su asiento la sede principal de la UCLA, y desde allí anunció que será el CNU quien decida sobre el futuro rector de la UCLA.

¹⁸⁹ USB Noticias: Luis Holder asumió cargo de Vicerrector Académico interino de la USB. En: <https://usbnoticias.info/post/52540>

¹⁹⁰ Pronunciamiento sobre la ilegal designación del vicerrector de la Universidad Simón Bolívar por parte del Consejo Nacional De Universidades. En: <http://aulabiertavenezuela.org/wp-content/uploads/2016/10/11072017-Comunicado-Vicerrector-USB-NR-Rev-3.pdf>

El 28 de agosto, la junta directiva del Sindicato de Empleados de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (SEUCLA), ya había fijado posición sobre el mecanismo que debería usarse para remplazar al rector¹⁹¹, solicitando que fuese directamente el CNU el órgano que tomara la decisión de nombrar al nuevo rector, en una clara e inexplicable renuncia al derecho al autogobierno, como componente importante de la autonomía universitaria. El SEUCLA es un sindicato no independiente que había actuado en mayo 2010 ante el TSJ, invocando *"el derecho a la participación protagónica"* que apunta a la participación paritaria en la elección de las autoridades universitarias, que para esa fecha se discutía, pero no había sido aprobada en el proyecto de LEU. Como consecuencia de la actuación de este sindicato, el TSJ suspendió las elecciones en la UCLA en octubre de ese mismo año, sin que la situación se haya resuelto hasta la fecha.

La organización Aula Abierta alertó: *"la solicitud realizada por la Junta Directiva del Sindicato de Empleados (SEUCLA) atenta contra el principio de la autonomía universitaria, y le da continuidad a una serie de prácticas intervencionistas empleadas por el gobierno nacional en los asuntos inherentes al sector universitario"*¹⁹².

Al cierre de este informe el titular del MPPEUCT designó una comisión para revisar el nombramiento de la profesora Nelly Velázquez como Rectora de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA), lo cual constituye una violación al principio de la autonomía universitaria. La Coalición de cátedras y centros universitarios de derechos humanos rechazó la medida advirtiendo que *"el CNU no debe cuestionar o "revisar" el nombramiento de una autoridad que el propio Consejo Universitario de la casa de estudio, como máxima instancia decisorio y en ejercicio de la autonomía administrativa, designó"*¹⁹³.

Por otra parte, el 20 de abril de 2017, un grupo de estudiantes con apoyo de autoridades del Ejecutivo, acudieron a la Contraloría General de la República a plantear una denuncia por corrupción en contra del rector de la ULA. Sin tener en cuenta los procedimientos para el manejo de este tipo de casos, el MPPEUCT emitió un boletín de prensa en el que se hacía eco de la acción de los estudiantes, prescindiendo de toda consideración sobre el principio de presunción de inocencia

¹⁹¹ Sindicato de Empleados de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (SEUCLA): comunicación enviada al Ministro del Poder Popular para la educación universitaria, ciencia y tecnología, el 28 de agosto de 2017 (SEU-066-17).

¹⁹² Aula Abierta: *Comunidad Universitaria alerta sobre prácticas que atentan contra el principio de la autonomía universitaria en la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA)*. En: <http://aulaabiervenezuela.org/index.php/2017/08/31/comunidad-universitaria-alerta-sobre-practicas-que-atentan-contra-el-principio-de-la-autonomia-universitaria-en-la-universidad-centroccidental-lisandro-alvarado-ucla/>

¹⁹³ Ver comunicado en: <http://aulaabiervenezuela.org/wp-content/uploads/2017/09/Propuesta-Comunicado-CNU-26-del-sept-2017-1.pdf>

aplicable cualquier persona y, por tanto, a la máxima autoridad de una universidad nacional¹⁹⁴. Curiosamente, el gobernador del estado Mérida, quien ha hecho graves y reiterados señalamientos contra las autoridades y comunidad estudiantil de la ULA, de inmediato se hizo eco de la denuncia presentada ante la Contraloría.

El rector Bonucci advirtió sobre el propósito de este tipo de denuncia: *"Mi accionar ha estado siempre apegado a derecho y esto es fácilmente demostrable. No temo por mí, temo por la universidad y su futuro, pues el fin último de estas acciones es la imposición de un rector afecto al partido de gobierno"*¹⁹⁵.

1.2. Negación u obstaculización de autorización o permiso para crear universidades, carreras o programas

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 científicos¹⁹⁶.

Desde 2010 el 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 adaptabilidad¹⁹⁷ y la flexibilidad de los planes de estudio¹⁹⁸. En ese mismo período, se han abierto nuevas carreras y menciones en el sistema universitario paralelo: cuatro nuevos programas en la UNEFA en 2014¹⁹⁹, cuatro nuevas carreras además de nuevas menciones en la UBV

¹⁹⁴ MPPEUCT: Estudiantes de la ULA solicitan destitución del rector Mario Bonucci. En: <https://goo.gl/Zi1ueY>

¹⁹⁵ Prensa ULA. En: <https://goo.gl/p9NSuh>

¹⁹⁶ Lineamientos del SFPDU en: <https://goo.gl/83VEJk>

¹⁹⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 13: El derecho a la educación. Principio 6.d.

¹⁹⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General N° 13: El derecho a la educación, § 18.

¹⁹⁹ Correo del Orinoco: UNEFA ofrece cuatro nuevas carreras. En: <https://goo.gl/BNbnuW>

en 2013²⁰⁰, dos nuevas carreras en la UNES en 2012²⁰¹ y otras dos en 2014²⁰² y una nueva carrera en la UNESR en 2013²⁰³.

En 2013 la AVERU se dirigió a las autoridades del CNU para revisar con urgencia un conjunto de situaciones críticas en el ámbito universitario, entre las que se mencionó *"la moratoria en considerar la apertura de nuevos programas de pregrado en las universidades de gestión privada y nuevas carreras en las universidades públicas"*²⁰⁴.

En marzo 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 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 oferta académica nueva debe ajustarse a las prioridades del *"Plan de la Patria"*.

Por otra parte, en octubre de 2012, se aprueba la resolución 3.612, del Ministerio del Poder Popular de Educación Universitaria²⁰⁵, mediante la cual se pretende regular los programas de educación avanzada que, como explica la Asociación de Profesores de la UCV, abarca *"programas de especialización, maestrías, doctorados, cursos de ampliación y otros, que antes era materia de consideración y aprobación del Consejo Nacional de Universidades, a través de dicha resolución se convierte en una atribución del Ministro o del viceministro de Desarrollo Académico, sin la participación de quienes tiene la principal responsabilidad de su concepción y desarrollo como son las propias universidades"*²⁰⁶.

²⁰⁰ Correo del Orinoco: UBV ampliará su oferta académica. En: <https://goo.gl/XK97sc>

²⁰¹ Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información: UNES abre dos nuevas carreras. En: <https://goo.gl/sC5kQW>

²⁰² <https://goo.gl/SLUpqf>

²⁰³ UNESR: Nuevas carreras se iniciarán en núcleo UNESR de Valle Verde. En: <https://goo.gl/1QPfEb>

²⁰⁴ AVERU solicita al CNU revisión de problemática universitaria. En: <https://goo.gl/Dc479o>

²⁰⁵ Resolución N° 3.612 publicada en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.029 en fecha 16 de Octubre del 2012

²⁰⁶ APUCV Informa. N° 258, diciembre 2012. En: <https://goo.gl/PMYrx6>

2. Restricciones a las capacidades físicas, materiales, humanas y técnicas de las universidades para ofrecer una educación de calidad y adaptable en el marco del derecho a la educación superior, sin ninguna distinción fundada en motivos prohibidos

El Estado debe garantizar la disponibilidad de una infraestructura universitaria suficiente, accesible material y económicamente, aceptable y de buena calidad y adaptable, sin limitaciones, exclusiones o diferenciaciones que puedan perjudicar o desmejorar la igualdad de acceso, la prosecución de estudios y las condiciones de trabajo de los docentes en sus carreras, con acceso a recursos de distintas fuentes, incluyendo la pública, y cualquier tipo de ayuda de los poderes públicos.²⁰⁷

La disponibilidad de la educación superior se puede evaluar a partir de un conjunto de indicadores cuantitativos y cualitativos que incluyen el comportamiento de la matrícula, el gasto, la infraestructura y el equipamiento. La severa crisis que afecta al país y que se refleja en las universidades venezolanas tiene un impacto directo en estos factores incidiendo en la no satisfacción de la característica de disponibilidad del derecho a la educación, observándose consecuencias negativas para la disponibilidad de infraestructura, equipamiento y tecnología actualizada para fines de enseñanza o investigación.

2.1. Disponibilidad de la educación superior

La matrícula oficial, según reportes de las autoridades, colocaría a Venezuela con una de las tasas de cobertura más altas del mundo (83%)²⁰⁸; sin embargo, no se tiene acceso a datos que permitan validar la veracidad de esta cifra, ni evaluar indicadores de retención, permanencia, deserción y rendimiento académico²⁰⁹. Por el contrario, cifras parciales disponibles indican un ascenso preocupante en los niveles de deserción.

²⁰⁷ D'Elía, Op. cit.

²⁰⁸ La tasa de 83% se puede ver en diversos reportes oficiales desde 2010 hasta 2016, citando como fuente a la UNESCO. Ver por ejemplo: <https://goo.gl/bs6pJW>. El hecho de que se haga referencia invariablemente a esta misma cifra a lo largo de 7 años, levanta dudas sobre la veracidad de la misma.

²⁰⁹ Reconceptualización de la universidad. Una mirada desde América Latina. Iniciarte, Parra-Sandoval y Bozo de Carmona (2009). En: <http://www.tribunadelinvestigador.com/ediciones/2011/1/?i=art1>

Un estudio realizado por IESLC-UNESCO en 2003, indicaba que *"Hay en el país pocos estudios nacionales sobre el problema del rendimiento de la educación superior, pero algunos trabajos parciales indican que el porcentaje de deserción en los diversos tipos de instituciones está entre el 30 y el 45%. En otras palabras, un grupo numeroso de alumnos se retira a los pocos años de su ingreso o permanecen un tiempo muy superior al previsto para graduarse, esto es, en promedio 2 años más que los legalmente establecidos"*²¹⁰. Cifras más recientes muestran niveles muy superiores, lo que indica la severidad del problema.

El Secretario de la ULA José María Andréz establece que, según los datos recabados por esta dependencia durante el periodo 2005-2014, la universidad ha perdido 36.821 estudiantes, lo que representa el 67,4% de la matrícula actual de la universidad; es decir un aproximado de 4.000 estudiantes al año que no se han matriculado o que han desertado (Lobo, G., 2016). Solo en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de LUZ, según un representante estudiantil, se experimentó una reducción del 36% en la cantidad de estudiantes entre 2014 y 2016²¹¹.

Por su parte, la profesora Aura Morillo, Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la ULA, afirma que la crisis económica que atraviesa el país está afectando enormemente a la ULA, situación a la que se suman el presupuesto deficitario y los desembolsos tardíos. Las dificultades financieras también han conducido a una elevación de tasa de deserción estudiantil en dicha facultad (patrón que se repite en el resto de las Facultades ULA), puesto que los estudiantes no pueden subsistir en Mérida, no pueden costear los gastos de alimentación, traslado y vivienda²¹². Al fallar los servicios estudiantiles de apoyo como comedor y transporte, se afecta la permanencia de estudiantes de menores recursos.

En este sentido, la Federación de Centros Universitarios de la Universidad de Los Andes (FCU-ULA) constató que el 15% de los estudiantes inscritos en diferentes carreras en esa casa de estudios no retomaron su actividad estudiantil en el período académico iniciado en septiembre de 2016²¹³. Por su parte, un dirigente estudiantil de la UCLA afirmó que esa universidad cerró 2016 con *"la peor*

²¹⁰ Víctor Morles, Eduardo Medina Rubio, Neptalí Álvarez Bedoya: La educación superior en Venezuela. IESALC-UNESCO, 2003. En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001315/131594s.pdf>

²¹¹ El Universal: Deserción universitaria se incrementó en 35% en el Zulia. En: <https://goo.gl/xbQLk4>

²¹² Pérez, M., 2016

²¹³ El Nacional: En Mérida 15% de los estudiantes de la ULA no regresaron a las aulas. En: <https://goo.gl/qz2SNh>

*deserción de toda su historia*²¹⁴. Igualmente, los niveles de deserción en la UDO a finales de 2016 se ubicaron entre 15 y 40% dependiendo del núcleo²¹⁵.

En el caso de la Facultad de Medicina de la Universidad de Carabobo, los niveles deserción están por encima del 80%. Según análisis realizado por investigadores de esta universidad, para comprender la deserción, en todas las facultades se encontraron por lo menos tres razones fundamentales:

- Los nuevos ingresos no poseen las competencias necesarias para avanzar en la comprensión de las materias del área que están estudiando por cuanto provienen de un bachillerato muy deficiente.
- El costo de los libros, fotocopias, pago de transporte para llegar a la universidad, y la falta de comedor universitario impide que los alumnos puedan continuar los estudios.
- Muchos estudiantes, dependen casi exclusivamente del comedor universitario para alimentarse y este funciona muy ocasionalmente por falta de recursos presupuestarios.
- El caso de la Facultad de Ciencias de la Educación de la UC es el más alarmante, por cuanto desde 2016 la matrícula docente supera la matrícula universitaria.

El impacto de la crisis también se ha hecho sentir en las universidades privadas. En la UCAB, algunas carreras han reducido el número de secciones por semestre, mientras que ciertas ofertas de postgrado han dejado de abrirse por falta de alumnos. Por su parte, un estudiante de la Universidad Rafael Belloso Chacín de Maracaibo, aseguró que: *"Más de tres mil 500 estudiantes dejan de inscribirse trimestralmente, lo que significa un cierre técnico inducido por el sistema de educación superior que no permite tener un funcionamiento normal"*²¹⁶.

La situación no es menos crítica en lo que respecta a estudios de cuarto nivel. Los postgrados en el área de medicina de la UCV solían ser de los más solicitados; sin embargo, según la Coordinación de Estudios de Postgrados de la UCV, entre 2002 y 2010 la demanda llegó a tener una caída del 65%. Solo en el área de pediatría se observa una caída de inscritos que va de 271 médicos en 2003 a 30 en 2011 en la UCV, mientras que la LUZ presenta un 20% de plazas vacías en esta especialidad²¹⁷.

²¹⁴ Promar TV: *Euric Vergara: La UCLA cerrará 2016 con la peor deserción de toda su historia*. En: <https://goo.gl/M4yEvH>

²¹⁵ El Mercurio web: *Sistema educativo está envuelto en la deserción, hacinamiento y mala infraestructura*. En: <https://goo.gl/GUCNoZ>

²¹⁶ El Universal: *Deserción universitaria se incrementó en 35% en el Zulia*. En: <https://goo.gl/1ZwAVB>

²¹⁷ La Razón: *Nos estamos quedando sin pediatras*. En: <https://goo.gl/6r7cqA>

Otro factor que influye en la caída de la matrícula y en el incremento de los niveles de deserción es el proceso de admisión de los estudiantes que, como ya se explicó²¹⁸, depende en el 100% de las asignaciones OPSU por disposición del MPPEUCT. Esto ha traído como consecuencia una gran deserción de estudiantes a finales del primer semestre de la mayoría de las carreras.

2.2. Restricciones al financiamiento y autonomía administrativa

Las universidades públicas han venido siendo sometidas a lo que sus autoridades denominan un cerco o asedio presupuestario. Tal como señala Rachadel, *"Las universidades autónomas se han visto sometidas a un acoso permanente por el régimen gobernante: (...) el 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"*²¹⁹. Los presupuestos aprobados para el año correspondiente siempre son insuficientes y repetidos. Desde el año 2005 al Consejo Nacional de Universidades (CNU) no se le permite aprobar el presupuesto.

Con el objeto de descalificar a las universidades autónomas, las autoridades han alegado que el costo por alumno en éstas es muy superior al de las universidades controladas por el Estado. Al respecto, el Secretario de la UCV ha recordado que estas afirmaciones omiten, *"con selectividad intencionada, de la manera como se genera conocimiento en las primeras, manifiesta en número de disciplinas, facultades, escuelas y departamentos, uso de laboratorios, estaciones experimentales, trabajos de campo, cantidad y complejidad de proyectos de investigación, material bibliográfico y revistas especializadas. A todo cual se agrega la calificación y escalafón de los docentes"*²²⁰.

El ejecutivo ha venido amedrentando a las universidades complicando innecesariamente los procedimientos de rendición de cuentas. El Rector de la Universidad de Los Andes señaló:

El gobierno obliga a las universidades a rendir cuentas varias veces al mes pues el presupuesto lo entregan siempre fragmentado. Por la vía de los hechos hay una política presupuestaria no escrita. El primer elemento de esta política es hágame un anteproyecto de presupuesto donde usted pueda soñar limitadamente. Es decir, puede colocar gastos de funcionamiento y de pago de personal, pero no de gastos de infraestructura o de contratación de nuevos servicios. La

²¹⁸ Ver sección III.2 de este informe.

²¹⁹ Rachadel, Manuel, 'Controversia sobre el régimen jurídico de las elecciones universitarias', en *Gobernabilidad y calidad para la Universidad venezolana*, UCAB. 2013.

²²⁰ Belmonte, Op. cit.

implementación de la ley de atención a personas con discapacidad se ve afectada en las universidades ya que no pueden presupuestar gastos de la infraestructura requerida por las personas con discapacidad, como la construcción de rampas, adecuación de baños, etc²²¹.

La Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Zulia profesora Diana Romero señala que *"todos los días las universidades reciben un instructivo de cómo manejar los fondos que les envían, es decir un instructivo de cuantificación y de pago"*.

Por su parte, el Secretario de la UCV indicó *"Es difícil conseguir una institución más auditada en el país que la Universidad Central"*, y sugirió que el Ministerio de Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología ha reconocido el déficit presupuestario, pero que el gobierno ha negado las cifras para generar una matriz de opinión adversa a la universidad, para descalificarla y coaccionarla²²².

El gobierno sólo otorga entre el 30 y el 50% del presupuesto solicitado por las universidades, por lo que éstas se ven obligadas a solicitar el resto del presupuesto requerido a través de créditos adicionales. La figura del crédito adicional es perversa porque tradicionalmente proviene de recursos adicionales que se cuantificaban el segundo semestre del año. Ahora los créditos adicionales se dan, o se daban, a comienzos de febrero con lo cual se perdió su esencia.

El caso expuesto por el decano de la Facultad de Medicina de la UCV, Emigdio Balda, ayuda a ilustrar la gravedad de la situación presupuestaria: *"El presupuesto del año pasado [2014] es el mismo desde hace 7 años, es lo que se llama presupuesto reconducido. Durante 7 años hemos recibido la misma cantidad de dinero, lo cual se ha convertido en un problema, con una inflación que crece"*²²³.

El presupuesto para reactivos de laboratorios, equipos de computación, comedores, repuestos de transporte se hace sobre el denominado "precio justo" que dispone un precio irreal a los bienes.

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.

²²¹ Entrevista privada del equipo del ODDHHULA con el Rector de la Universidad de Los Andes, febrero 2016.

²²² Noticias Administrativas UCV de fecha 28 de octubre de 2015 <http://notiadmin.ucv.ve/?p=8811>

²²³ El Universal: El presupuesto de la facultad no alcanza para reactivos. En: http://www.eluniversal.com/noticias/caracas/presupuesto-facultad-alcanza-para-reactivos_22318

No cabe duda de que las limitaciones presupuestarias impuestas a las universidades y los crecientes requisitos en los procesos de rendición de cuentas tienen motivaciones distintas a limitación de fondos, y propósitos ajenos a los de la transparencia en el manejo de recursos. Al respecto, la caracterización hecha por la Asociación para el Progreso de la Investigación Universitaria (APIU) es elocuente: *"El cerco económico al cual se ha sometido a las universidades venezolanas, es cada vez más estrecho, y asfixiante, incluso durante la bonanza petrolera de las últimas décadas, no tiene explicación alguna, salvo la intención de limitar el pensamiento progresista y el verdadero desarrollo"*²²⁴.

En ese mismo orden de ideas, FAPUCV sostiene: *"En una política de cerco institucional, para el control administrativo se ha recurrido a la reconducción presupuestaria, sin atender al elevado proceso inflacionario y al necesario crecimiento institucional con las consecuencias que de ello se deriva: el deterioro de las actividades esenciales de la universidad. De esta manera, la formulación presupuestaria se ha convertido en un ritual sin sentido y la autonomía administrativa la han convertido en letra muerta"*²²⁵.

Hay, además, una distorsión en la distribución presupuestaria. El 90% del presupuesto que ingresa a la universidad es para gasto de personal o gastos fijos, y el 10% para gastos de funcionamiento²²⁶, y dentro de los gastos de funcionamiento está también lo que se destina a los servicios estudiantiles, que por lo general es un 5%, de modo que sólo queda un 5% para gastos de funcionamiento, que incluye incluyen gastos para la investigación y la capacitación profesoral.

El cerco presupuestario ha afectado gravemente la libertad académica y el derecho a la educación. Gran número de profesores ha abandonado sus cargos. La Universidad Simón Bolívar reportó septiembre de 2015 que más de 500 profesores habían abandonado el país.²²⁷ En la UCV en los últimos tres años más de 700 docentes han abandonado sus cargos; solo en Medicina renunciaron 27 docentes en 2015. En la UC han renunciado más de 100²²⁸ y en la UCLA 100 profesores renunciaron tan solo en 2015²²⁹. Por su parte, la ULA registró la pérdida de 86 profesores entre 2010 y 2015, lo que supone un promedio de deserción profesoral en los dos últimos años ronda el 46,8%²³⁰.

²²⁴ Asociación para el Progreso de la Investigación Universitaria. En: <https://goo.gl/vppm6k>

²²⁵ FAPUV informa, N° 258, diciembre, 2012. En: <https://goo.gl/eFXhEg>

²²⁶ Véanse las palabras del Vicepresidente de AVERU y Rector de la Universidad de Los Andes: <https://goo.gl/5nr9x7>

²²⁷ http://www.el-nacional.com/sociedad/mayoria-profesores-USB-pais_0_702529944.html

²²⁸ http://www.el-nacional.com/sociedad/Profesores-universitarios-emigran-bajos-salarios_0_717528322.html

²²⁹ http://www.el-nacional.com/sociedad/profesores-UCLA-renunciaron-bajos-sueldos_0_731326939.html

²³⁰ Fuente: Lobo, G., 2016

Como consecuencia de este panorama, en septiembre de 2015 los profesores de al menos 10 universidades públicas iniciaron un paro para exigir al gobierno el aumento del presupuesto, a fin de cubrir adecuadamente tanto los salarios como los gastos operativos. Las iniciativas de presión de los docentes no tuvieron la respuesta esperada y, por el contrario, fueron enfrentadas con acciones represivas²³¹.

Universidades privadas también se han visto afectadas por la pérdida de recursos humanos calificados. Algunos centros de investigación de la UCAB han experimentado una reducción de al menos 50% de sus equipos de investigación durante 2017.

Igualmente, al menos 20 profesores, entre ellos 8 a dedicación, han renunciado en los últimos dos años en la Escuela de Comunicación Social de UCAB Guayana, dejando un vacío no muy sencillo de llenar, menos aún en una región cuyos medios de comunicación han sido devastados por un modelo estatal de hegemonía comunicacional; por lo que los periodistas y especialistas del área de la comunicación se han visto obligados a emigrar.

Al cierre de este informe, según datos suministrados por el rector de la UNIMET, entre la culminación del año académico de julio 2017 y el inicio del nuevo ciclo en septiembre, esa universidad perdió al 10% de sus profesores.

Por otra parte, 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 y tiene un impacto en los siguientes procesos de las universidades:

- 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;
- Dificulta la adquisición y actualización de equipos y servicios tecnológicos.
- Dificulta el mantenimiento de alianzas y adhesiones a redes internacionales de investigación o de intercambio académico.
- Retrasa obras de mejora de infraestructura y planes de expansión orientados a incrementar las capacidades para la prestación de mejores servicios.

²³¹ La policía dispersó a profesores que protestaban el 20 de octubre en la UCV <https://goo.gl/2nSvbK>; el 2 de noviembre la GNB y PNB reprimen a profesores que se dirigían a sede de la Vicepresidencia <https://goo.gl/X1J97E>

- Plantea barreras para la adquisición de libros y la afiliación a diversos índices o revistas internacionales²³².

No solo se han reducido los recursos a las universidades autónomas, sino que también se han creado nuevos mecanismos para obstaculizar su toma de decisiones en el manejo de los pocos recursos disponibles. Así, el 26 de enero de 2016 fue aprobado el Decreto 2.198, que da origen al Sistema Centralizado y Estandarizado de Compras Públicas²³³. La centralización de las compras supone trabas burocráticas adicionales que repercuten en los tiempos de respuesta para la adquisición de los insumos por parte de los responsables de este sistema, quienes no tienen una noción directa de todas y cada una de las necesidades de compras de la gran diversidad de entidades de la administración pública.

Las universidades perdieron la facultad para decidir sobre proyectos de mantenimiento, reemplazo de lámparas, compra de insumos de limpieza o artículos de oficina, mantenimiento de la planta física y áreas verdes, ya que por orden ejecutiva el presupuesto para mantenimiento, material de oficinas, compra de computadoras, etc., quedó centralizado. Voceros de la UC detallan las consecuencias de esta centralización, que se evidencia en falta de higiene en baños, ausencia de agua potable, deterioro de los aires acondicionados de los salones y las cátedras y salones a oscuras por falta de lámparas, todo lo cual dificulta enormemente la labor del docente y del estudiante.

Por ejemplo, para 2016, la cuota asignada a la ULA por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología (MPPEUCT) a través de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) fue de solo el 25% del total solicitado. Este monto sólo permitió cancelar cuatro meses de salario, nueve meses de becas estudiantiles y sólo tres meses de servicio de comedor estudiantil.

Autoridades rectorales de la ULA plantearon una dificultad adicional:

El Decreto 2.198, pretende disponer de fondos que provienen de ingresos propios, que, si bien forman parte del presupuesto universitario, son recursos generados por la institución por diferentes conceptos, con lo cual se están lesionando derechos subjetivos, por cuanto se colocan en riesgo

²³² Entrevista con el Prof. Gustavo García, Vicerrector Administrativo, UCAB Caracas, marzo de 2016

²³³ <http://www.finanzasdigital.com/wp-content/uploads/2016/01/Gaceta40836SistComprasPublicas.pdf>

*actividades de índole académicas que por su naturaleza y fuente de financiamiento no deben estar sujetas a las disposiciones de dicho decreto*²³⁴.

El acelerado deterioro de la calidad de vida ante la imposibilidad de cubrir las necesidades básicas – lo cual denota un empobrecimiento generalizado de la población a causa de la escalada inflacionaria y salarios insuficientes – es un factor coercitivo de los derechos a la libertad académica y la autonomía de las instituciones de educación superior, que de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución, remiten a los principios de garantizar *“la finalidad de desarrollar el potencial de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad”* y el de promover *“una sociedad democrática”*.

Impacto de la crisis económica del país en las instituciones de educación superior - 2016

El Banco Central de Venezuela (BCV) no difundió la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) en 2016. Las últimas cifras de la inflación nacional publicadas corresponden a 2015 (180,9%), mientras que por ciudades las estadísticas datan de mayo de 2014. Se trata de un indicador clave para la revisión de las escalas salariales del sector universitario. El Instituto Nacional de Estadística (INE) tampoco ha actualizado los resultados de la Canasta Alimentaria Normativa, cuyo último informe oficial data de noviembre de 2014. El diputado a la Asamblea Nacional y presidente de la Comisión de Finanzas del Parlamento, José Guerra, estimó que la inflación de 2016 se ubicó en 550%, según aproximaciones que maneja el poder Legislativo debido a la ausencia de datos oficiales. *“El BCV tiene dos años sin publicar estos datos, entonces la Asamblea Nacional decidió construir un índice de inflación usando toda la metodología del BCV, que es universal y no requiere mayor ciencia”*, informó Guerra²³⁵.

La persistente inflación que nuevamente posicionó a Venezuela como el país más inflacionario del mundo, obligó al Ejecutivo Nacional a decretar cuatro aumentos unilaterales del salario mínimo en 2016, distribuidos de la siguiente manera: 20% en marzo, 30% en mayo, 50% en septiembre y 20% en noviembre, saltándose una vez más la discusión tripartita con empleadores y trabajadores. Entre enero y septiembre de 2017, se decretaron 4 aumentos de salario.

El Gobierno modificó la base de cálculo del bono de alimentación de 2,5 a 3,5 unidades tributarias²³⁶, una fórmula que repitió en dos oportunidades más: en agosto 2016 cuando ajustó la base de cálculo a 8 unidades tributarias con vigencia desde el primero de septiembre; y en noviembre, cuando la elevó a 12 unidades tributarias.

El aumento considerable del bono de alimentación, y su marcada superioridad respecto de un salario mínimo decretado unilateralmente por el Ejecutivo, reconfirmó la precarización del poder adquisitivo en

²³⁴ Consejo Universitario, Universidad de los Andes: Comunicado ante el Sistema Centralizado y estandarizado de compras. En: <https://goo.gl/3zmfxb>

²³⁵ Guerra: *inflación de 2016 en Venezuela fue de 550%*. *El Nacional*. 23.02.17.

²³⁶ *Correo del Orinoco*. *Presidente Maduro decretó otro aumento salarial del 30%*. 01.05.16.

Venezuela y la desnaturalización de un bono de alimentación que termina sustituyendo al propio salario, producto de la alta inflación y la distorsión económica generada por el Gobierno.

En las universidades públicas, las protestas de empleados y profesores han sido recurrentes para exigir aumentos salariales. En la mayoría de los casos el déficit presupuestario afectó la gestión en 2016. En la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL), núcleo Maracay, el director decano Eladio Gideón señaló que los recursos les alcanzaron hasta febrero y que con ingresos propios alcanzaron a cubrir dos meses más²³⁷.

En mayo de 2016, tres semanas después de anunciado el segundo aumento salarial por vía presidencial, 15 mil trabajadores de la Universidad Central de Venezuela (UCV) no habían cobrado sus salarios por falta de recursos, por lo que se declararon en paro. *"El Estado tiene un compromiso de pago, los recursos están establecidos en el presupuesto y tienen un cronograma de desembolso. Ya vamos a cumplir un mes y aún no han llegado los recursos"*, explicó Bernardo Méndez, vicerrector académico de la UCV²³⁸.

"Las universidades se están descapitalizando desde el punto de vista intelectual y esto es muy delicado", alertó el rector de la Universidad del Zulia (LUZ), Jorge Palencia, durante el inicio de un paro nacional de 24 horas, convocado por la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (Fapuv). Se refiere con esto a la falta de profesores, quienes disertan del oficio por los bajos salarios y el incumplimiento en los pagos.

Días después de la jornada de protestas, el 27 de mayo de 2016, el presidente Maduro autorizó un incremento de 74% en los sueldos del personal docente, administrativo y obrero de las universidades y criticó las protestas laborales afirmando que *"Las autoridades lo que hacen es sabotear las clases a los muchachos, con la excusa de falta de presupuesto"*²³⁹.

En junio, la FAPUV convocó a otro paro de 48 horas por la violación de derechos de los trabajadores universitarios. *"No hay seguridad de que el aumento anunciado por Maduro llegue esta quincena"*, alertó la secretaria de actas de la organización, Keta Stephany, quien también advirtió que el incremento anunciado estaba por debajo de los ajustes de salario mínimo decretados por vía presidencial²⁴⁰.

"El salario mínimo actual no cubre ni 10% de la canasta básica, ni siquiera alcanza para comprar los alimentos de una semana", lamentó la presidenta de Fapuv, Lourdes Ramírez²⁴¹.

Unete cuestionó que en 2016 se profundizó la mala práctica de la bonificación del salario, debido a la mayor proporción del bono de alimentación en el ingreso con respecto al salario. A finales del año, el beneficio de alimentación equivalía a 60% del ingreso de los trabajadores, sin incidencia salarial.

Esta proporción *"significa llevar a los trabajadores a la situación de 1990, cuando sectores sindicales lograron revertir tan insana y esclavista práctica laboral"*, cuestionó el Movimiento Vinotinto, integrado por 18 organizaciones de la sociedad civil²⁴².

²³⁷Glorianny González. *UPEL inició paro indefinido por falta de pagos*. El Periodiquito. 17.05.16.

²³⁸Dalila Itriago. *Más de 15.000 personas están sin cobrar en la UCV*. El Nacional. 19.05.16.

²³⁹Manuel López. *Presidente Maduro autorizó incremento de 74% para salarios de trabajadores universitarios*. Correo del Orinoco. 27.05.16.

²⁴⁰YsabelAtique. *Trabajadores universitarios siguen reclamando su dinero*. La Voz. 09.06.16.

²⁴¹Mariela Vásquez. *Fapuv llama a la unidad y exige salario justo contra la escasez*. Notitarde. 23.06.16.

²⁴²Ana Díaz. *Bonificación del salario obliga al trabajador a laborar por comida*. El Nacional. 02.11.16.

2.3. Calidad de la educación

Sin duda, deterioro de las condiciones económicas del país tiene una incidencia directa en la desmejora de la calidad de la educación, pues aquellas han conducido al éxodo de docentes con experiencia, así como a una reducción considerable de los fondos destinados a la actualización de laboratorios, bibliotecas y otros equipos necesarios para la docencia e investigación.

Igualmente, la agudización de la escasez de materiales, insumos, y repuestos para equipos con características especiales (altas prestaciones tecnológicas), ocasiona la desmejora en el mantenimiento y reparación de dichos equipos, lo que afecta el desarrollo de la educación, tanto en su modalidad presencial como a distancia.

En desmedro de la calidad educativa se presenta también el problema de la reducción de los contenidos programáticos en períodos académicos administrados en porcentajes de clase inferiores a los debidos. Por ejemplo, unidades curriculares que deben impartirse durante un año académico, en ocasiones se reducen significativamente, debido al clima constante de alta conflictividad que enfrentan las universidades nacionales.

Otro problema considerable es la masificación estudiantil; aunque ella en sí misma no puede verse como un factor que atente contra la calidad, sí tiene un impacto en ésta, cuando no se produce un crecimiento proporcional entre población estudiantil demandante y oferta traducida en profesores, infraestructura y servicios. Se trata de una tensión que no puede resolverse con promesas populistas. Como ha advertido el Secretario de la UCV, *"No es simple satisfacer a todas las personas que quieren entrar en la universidad, pero tampoco es fácil masificar el ingreso y sacrificar la calidad de la educación"*²⁴³.

²⁴³ LUZ: La universidad venezolana, clave para el cambio laboral y productivo. En: http://www.secretaria.luz.edu.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=510&Itemid=205

El fraude de la masificación

La oferta académica del sistema paralelo de universidades creado por el gobierno a partir de 2004, apostó por lo cuantitativo por encima de lo cualitativo, en aras de una pretendida masificación que asegura el ingreso, pero no la permanencia, el egreso y menos la incorporación en la sociedad. Por el contrario, tal como ha puntualizado el Secretario de la UCV, es un sistema que *"crea universidades sin dotarlas de calidad"*²⁴⁴.

Se trata de un fraude al estudiante, en la medida en que se entrega un título que certifica una preparación que no se corresponde con los estándares generales en la materia, por lo que el egresado enfrenta serias dificultades de desempeño profesional y de profundización en la disciplina para la cual supuestamente fue formado.

Un ejemplo lo constituye el caso de los médicos integrales comunitarios (MIC). En 2012, la entonces ministra de salud envió 10 médicos comunitarios al postgrado de neonatología de la UCV que funcionaba en la Maternidad Concepción Palacios; más de la mitad de los postulantes a la especialización no contaba con conocimientos previos en pediatría y finalmente ocho médicos abandonaron. El resultado del programa fue calificado por el presidente de la Sociedad Venezolana de Puericultura y Pediatría como *"terrible"*. Igualmente aseguró que al hospital J. M. de los Ríos habrían ingresado tres MIC, de los cuales solo permanece uno: *"Ellos reconocen que no tienen la preparación necesaria y se van"*²⁴⁵.

La oferta académica del sistema paralelo ha logrado un aumento del 320% en el ingreso a la educación superior en Venezuela, sin embargo, *"el optimismo de esta cifra esconde una doble falacia que debe ser develada. La primera falacia deriva de concebir la asociación entre calidad y equidad como algo automático cuando, en realidad, dicha asociación es el resultado de garantizar la calidad como una condición previa y necesaria para el logro de la equidad. Y, la segunda, deriva de identificar calidad -exclusivamente- con mayores tasas de inclusión, dejando de lado la consideración de otra serie de dimensiones que configuran, conjuntamente con las mayores tasas de inclusión, la calidad de las instituciones de educación superior"*.

A lo anterior se suma el hecho de que tal sistema parte de la base de un modelo de *"universidad socialista"*, es decir, ideológicamente comprometida, lo cual genera, a juicio de las autoras, un conjunto de interrogantes: *"¿serán los egresados de las mismas, profesionales reconocidos como tales según los estándares mundiales?, o ¿serán considerados profesionales de segunda con formación ideológica, pero carentes de las competencias y destrezas que se esperan de un profesional en sus respectivas disciplinas?, ¿estarán los egresados de las universidades socialistas excluidos de la posibilidad de cursar estudios de postgrado en una universidad nacional o extranjera con otra orientación?, ¿sólo podrán ser empleados de un gobierno, además socialista?, ¿estarán incapacitados para trabajar en las empresas privadas?, ¿estarán formados para convertirse en sujetos protagonistas del desarrollo científico, técnico y económico?"*²⁴⁶. El caso de los MIC no permite responder estas preguntas de manera optimista.

²⁴⁴ LUZ: La universidad venezolana, clave para el cambio laboral y productivo. En: <https://goo.gl/2rfoZC>

²⁴⁵ Diario La Razón: Nos estamos quedando sin pediatras. En: <https://goo.gl/6r7cqA>

²⁴⁶ Alicia Inciarte González, María Cristina Parra-Sandoval, Ana Julia Bozo de Carmona: *Reconceptualización de la Universidad Una mirada desde América Latina*. En: <http://www.tribunadelinvestigador.com/ediciones/2011/1/art-2/>

Por su condición, las universidades privadas no están sometida a las arbitrarias asignaciones, en su mayoría deficitarias, de las universidades nacionales públicas, sin embargo, las severas distorsiones económicas y el deterioro de la calidad de vida de los diferentes actores del proceso universitario extreman la sostenibilidad y sustentabilidad de un proyecto educativo que aspira a la excelencia.

La coordinadora académica de la Escuela de Comunicación Social de Ucab Guayana, Andrea Martínez, relató para este estudio la dificultad para cubrir las expectativas y exigencias de los programas y contenidos, toda vez que en los últimos dos años un grupo importante de profesores se ha unido a la creciente diáspora venezolana que busca en otros países una mejora económica y mejores oportunidades.

Explicó la profesora Rodríguez:

Cada semestre es un desafío: tratamos de generar un equilibrio entre una cada vez más mermada población docente calificada y los requerimientos académicos de la carrera que tiene más demanda en el núcleo Guayana de la Ucab... no es fácil de verdad, incluso también hay personal fijo que se ha ido, personal administrativo, gente con experiencia en los procesos.

Debido a las insuficiencias presupuestarias, la calidad de las carreras universitarias teórico-prácticas en áreas relativas a la 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 – por lo cual los laboratorios de las cátedras deberían gozar de la capacidad estructural para cumplir con las normas de seguridad biológica nacionales e internacionales – actualmente la infraestructura se encuentra sumamente deteriorada debido a la ausencia de mantenimiento adecuado, y falta de provisión de insumos y equipos necesarios. En muchos casos, se procesan agentes biológicos altamente patógenos sin cumplir con las normas apropiadas según el nivel de contención. En el caso de la Universidad del Zulia, 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.

En la Universidad del Zulia, los estudiantes de la Facultad de Medicina y Odontología, a partir del tercer año de estudio realizan prácticas profesionales (práctica profesional, semiología, materias del

bloque clínico, entre otras), en los principales hospitales del estado²⁴⁷. En el caso de medicina, a partir del cuarto y quinto año igualmente asisten a las clases de materias especializadas tales como pediatría, gineco-obstetricia, cirugía, medicina interna, traumatología, entre otras. Las referidas prácticas profesionales actualmente se ven obstaculizadas debido a las limitaciones que enfrentan los hospitales y centros de atención en salud tanto por la falta de insumos y problemas de infraestructura. Como consecuencia de esto, ante la negativa o imposibilidad de los hospitales de atender pacientes, muchos estudiantes de medicina y odontología están impedidos de realizar las referidas prácticas dentro de los hospitales, sustituyéndose éstas por clases teóricas en el aula. Esta situación atenta no sólo contra el derecho a la educación de calidad de los estudiantes, sino que afecta el derecho a la salud de los pacientes, que dejan de tener la asistencia de los estudiantes universitarios en algunas fases previas al tratamiento de su enfermedad actual.

Similar situación se presenta en la facultad de medicina de la UCV, cuyo decano advierte que la ausencia general de insumos médicos en el país también impacta a los hospitales universitarios: *"Las empresas no están importado por la falta de divisas y los insumos han ido disminuyendo. Lo que vive la universidad, lo viven los hospitales. Sin insumos las operaciones disminuyen y los residentes tienen menos cirugías, lo que afecta su formación"*²⁴⁸.

En relación a los médicos u odontólogos que cursan estudios de postgrado (residentes I, II, III y IV) en distintas especialidades, la situación se repite, agravada por el desabastecimiento en relación a insumos médicos en general (guantes, alcohol, material de sutura, material quirúrgico, soluciones intravenosas, medicamentos en general, entre otros), lo cual dificulta y en algunos casos imposibilita la formación práctica del estudiante de post-grado y la óptima atención al paciente.

La UC también reporta una situación crítica, pues los laboratorios no están siendo utilizados a causa de la falta de materiales para trabajar en ellos. El caso de la facultad de Odontología es el más grave, pues la facultad no posee ningún tipo de material para las prácticas y, aunque tradicionalmente los estudiantes compraban los materiales para la mayoría de las prácticas, la facultad ofrecía los insumos de mayor costo. Las practicas odontológicas han quedado reducidas para aquellos estudiantes que puedan comprar los materiales necesarios, dado que la facultad no posee materiales para que los estudiantes realicen las prácticas y el alto costo al que son vendidos en divisa norteamericana a

²⁴⁷ Hospital Universitario de Maracaibo, Hospital General del Sur, Hospital Central Dr. Urquinaona, Hospital Chiquinquirá, Hospital de Cabimas, Hospital de Especialidades Pediátricas, Hospital Adolfo Pons, Hospital Coromoto, Maternidad Castillo Plaza, ambulatorios y Centros de Atención Integral –CDI–, entre otros

²⁴⁸ El Universal: El presupuesto de la facultad no alcanza para reactivos. En: <https://goo.gl/h5nSMY>

precio de dólar paralelo, hace imposible que los estudiantes puedan adquirirlos por sus propios medios, quedando excluido por tanto un alto porcentaje de estudiantes de esa carrera.

La situación no solo afecta las prácticas de los estudiantes, sino el trabajo de investigación de los diversos centros e institutos universitarios. La Asociación para el Progreso de la Investigación Universitaria (APIU/UCV) describió la problemática en los siguientes términos:

Vemos con mucha preocupación y alarma la falta de dotación de los laboratorios (equipos, reactivos, materiales, condiciones ambientales, etc.), fondos para el financiamiento de la investigación de pre y posgrado y el progresivo deterioro del salario de los profesores universitarios que permitan, no solo el desarrollo de la investigación, sino una docencia de calidad. Nos preocupa además la ausencia de una política de Ciencia y Tecnología que garantice el desarrollo, evaluación, visibilidad y permanencia de las revistas científicas nacionales ("ciencia es ciencia publicada"). Todo ello resulta en: la baja producción de patentes, el aumento del número de concursos para cargos docentes que resultan desiertos por falta de estímulos salariales, la alarmante fuga de talentos a otras latitudes, la ausencia de becas de excelencia nacionales e internacionales, la falta de viáticos para prácticas de campo, así como para presentar trabajos científicos dentro y fuera del país, la deficiente dotación de los servicios de laboratorios, bibliotecas e información, así como de la existencia de un programa de estímulo y reconocimiento para los investigadores (PEII), con muy bajo incentivo económico, sin proyección de reconocimiento y alejado de la realidad venezolana. A todo esto, se suma la incorporación de cambios inconsultos en la estructura de institutos nacionales de investigación (IVIC e INIA) y una inversión para la investigación que dista mucho de lo que la ciencia venezolana, las universidades y el país requieren²⁴⁹.

Tomando en cuenta que más del 80% de la investigación que se realiza en el país, se produce desde las universidades, el deterioro de la infraestructura tiene un impacto directo en las posibilidades del progreso científico a nivel nacional.

Otros problemas de infraestructura afectan servicios de apoyo sin los cuales las universidades enfrentan dificultades de funcionamiento. Según declaraciones del Vicerrector Administrativo Bernardo Méndez, la situación de la UCV es difícil, ya que el recinto no cuenta con la suficiente cantidad de autobuses ni profesores que demandan los estudiantes. Se ha tenido que reiniciar actividades de forma escalonada y esto afecta y dificulta la garantía del derecho a la educación. El

²⁴⁹ APIU frente a la grave situación de la investigación en las universidades. En: <https://goo.gl/9SXDYG>

servicio estudiantil de como comedor se mantuvo inoperativo por más de seis meses por falta de alimentos disponibles para cubrir la demanda²⁵⁰.

En el caso de la UC, la flota transporte universitaria está paralizada en un 80% por falta de repuestos y cauchos, obligando a los alumnos a pagar transporte público para llegar al campus universitario. Cabe destacar que muchos de los estudiantes deben tomar por lo menos 2 buses para llegar a sus respectivas facultades.

Los comedores universitarios no funcionan por falta de presupuesto. Una gran cantidad de estudiantes depende casi exclusivamente de estos comedores, por lo que el inadecuado funcionamiento ha ocasionado que muchos alumnos abandonen el semestre. En indagaciones realizadas con estudiantes de la UC que han abandonado la carrera o paralizado el semestre en curso, los mismos reportaron que su única fuente de alimento es el comedor universitario que les permitía seguir estudiando; ante la falta de los comedores se vieron obligados a abandonar la universidad y buscar alguna fuente de empleo adicional a la que ya poseían.

Igualmente, representantes estudiantiles de algunas universidades señalan que las restricciones en servicios de transporte y comedores han provocado una reducción de la asistencia de estudiantes que residen en zonas alejadas de las sedes universitarias o incluso en otras ciudades, pues dependen de estos servicios, por carecer de recursos para cubrir dichos servicios por cuenta propia²⁵¹.

En abril de 2016, estudiantes del núcleo de LUZ en Punto Fijo, estado Falcón, realizaron protestas por la suspensión del servicio de comedor y transporte²⁵², mientras que, en septiembre de 2016, la USB se vio forzada a reprogramar actividades debido a la falta de transporte y de alimentos para el comedor²⁵³. En junio del mismo año el titular del MPPEUCT anunció que ese despacho asumiría la administración de los comedores universitarios de todo el país²⁵⁴, aumentando de esta manera la práctica de centralización de servicios estudiantiles. No obstante, para marzo de 2017, la situación registrada en ULA; LUZ y UDO era de un mayor deterioro en la calidad del servicio de comedores²⁵⁵.

²⁵⁰ Prensa Vicerrectora Administrativo UCV <http://notiadmin.ucv.ve/?p=9724>

²⁵¹ En entrevistas con el equipo del CDH UCAB con representantes estudiantiles de la ULA, UDO Anzoátegui y UCLA, realizadas entre octubre de 2015 y noviembre de 2016.

²⁵² El Universal: Protestaron en LUZ Punto Fijo por cierre de comedor y por falta de transporte. En: http://www.eluniversal.com/noticias/venezuela/protestaron-luz-punto-fijo-por-cierre-comedor-falta-transporte_249266

²⁵³ El Universal: Usebistas exigen a OPSU recursos para comedor y transporte. En:

http://www.eluniversal.com/noticias/venezuela/usebistas-exigen-opsu-recursos-para-comedor-transporte_534858

²⁵⁴ El Impulso: Gobierno administrará comedores universitarios. En: <http://www.elimpulso.com/correo-diarios/enterate/arreaza-gobierno-administrara-comedores-universitarios>

²⁵⁵ El Pitazo: Comedores universitarios no sacian el hambre de los estudiantes. En: <https://goo.gl/kVXjuZ>

2.4. Accesibilidad de la educación superior

La accesibilidad de la educación superior no puede evaluarse exclusivamente con base en la capacidad de pago de carreras en universidades de gestión privada. Sin embargo, en otras secciones de este informe se han abordado otras dimensiones de la accesibilidad, en lo que respecta al sistema de ingreso (sección III.2), deserción (sección IV.2.1), impacto de la disposición de servicios complementarios en la permanencia del estudiante (sección IV.2.3), entre otros, por lo que a continuación se centrará la atención en la situación de los costos de la matrícula en la educación superior de gestión privada y la forma en que este factor está siendo usado como mecanismo de presión por parte del Estado, en detrimento de la autonomía universitaria.

En el caso de las universidades privadas, la situación económica del país y particularmente las políticas que en materia de presupuesto y precio de la matrícula han pretendido imponer o impuesto las autoridades del Estado, han generado un impacto en la gestión de las universidades que puede explicarse a partir de un conjunto de factores que fueron detallados por el Vicerrector Administrativo de la UCAB²⁵⁶ en los siguientes términos:

El deterioro de las condiciones económicas y la inflación como síntoma de dicho deterioro, ha generado una presión inmensa en las instituciones de educación superior en general. El incremento sostenido de los precios de insumos básicos para el funcionamiento de una universidad, tales como papel, equipos tecnológicos, insumos de limpieza e higiene, entre otros, genera un impacto en los costos totales de funcionamiento.

Junto al incremento sostenido de los precios se ha planteado una situación de escasez de bienes que son imprescindibles para el funcionamiento de estas instituciones, tal es el caso, por ejemplo, de las hojas de examen, el papel higiénico, el tóner para las impresoras. Esto sin contar otros insumos especializados, tal como el gas para alimentar los equipos de ventilación forzada u otros insumos empleados para las actividades académicas en los laboratorios.

Esta situación, por supuesto, no sólo afecta a la institución, sino a las familias de docentes y de estudiantes, quienes también ven mermado su poder adquisitivo. Por supuesto, las instituciones no pueden simplemente trasladar el incremento de los precios a los usuarios de los sistemas educativos, así como no deben tampoco sacrificar excesivamente los ingresos de los profesores como vía para poder mantener el funcionamiento. Sin embargo, esto describe la situación que han experimentado estas instituciones los últimos años: las universidades se han

²⁵⁶ Entrevista con el Prof. Gustavo García, Vicerrector Administrativo, UCAB Caracas, marzo de 2016

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, en muchos casos, claves para garantizar la calidad académica. Esto ha planteado tensiones importantes que exigen un esquema de gestión en el que se garantice cierto equilibrio para lo que cada actor (institución, docentes y estudiantes) debe hacer un esfuerzo especial y de magnitudes proporcionales.

En lo que respecta al precio de la matrícula, las autoridades rectorales de las universidades privadas han participado constantemente en reuniones sobre el tema. A comienzos de 2015, el CNU designó una comisión con el objeto de *"revisar los incrementos no justificados del monto de la matrícula de las universidades (y del resto de las IEU) de gestión privada"*²⁵⁷. El objetivo de la comisión asume, anticipadamente, que los incrementos son *"no justificados"*. Sin embargo, después de tres sesiones de trabajo, el viceministro a cargo informó:

- 1.- Se considera que esta comisión tiene la necesidad de contar con mayor información para determinar propuestas y sugerencias.*
- 2.- En ese sentido es importante tener una visión general y contar con un conjunto de insumos dentro de los que cabe considerar una visión general de la situación de las instituciones de educación universitaria de gestión privada respecto a la matrícula.*

No obstante, dichas reuniones no han avanzado, en el sentido de llegar a acuerdos a partir de un análisis basado en datos y elementos cuantitativos para tomar decisiones ajustadas a la realidad. Por el contrario, según García, suele privar *"el intento de imponer condiciones que terminan atentando contra la autonomía universitaria"*.

De esta manera, las universidades privadas viven bajo la amenaza permanente de fijar un precio de matrícula muy por debajo del límite mínimo que permita su funcionamiento. Un error frecuentemente cometido en los últimos años por las autoridades estatales es el considerar que los costos cubiertos por la matrícula están fundamentalmente asociados al pago de nómina. Si bien es cierto que la nómina ocupa una proporción significativa de la estructura de costos, la regulación por vía de imposición al precio de la matrícula afecta significativamente la calidad de la educación, toda vez que tiene un impacto directo e inmediato en la fuga de docentes e investigadores calificados, la desactualización de las plataformas tecnológicas, la caída en el financiamiento interno para los trabajos de investigación, el deterioro de equipos e infraestructura, la reducción de los programas

²⁵⁷ Informe que presenta ante el Consejo Nacional de Universidades en la sesión ordinaria del 29 de marzo de 2016 el viceministro de educación y gestión universitaria Andrés Eloy Ruiz Adrián. En: <https://goo.gl/tK9ZTd>

de extensión social y la ausencia de opciones para cubrir las políticas de inclusión que permitan a estudiantes de escasos recursos acceder a carreras ofrecidas por universidades privadas.

Concluye García: *"Los intentos 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, en nuestro caso sin fines de lucro"*.

2.5. Prácticas discriminatorias a través del financiamiento público

El gobierno envía la cuota presupuestaria y exige a las universidades que en menos de 24 o 48 horas indiquen cómo van estructurar el presupuesto, y si no lo hacen, lo decide el propio gobierno. Autoridades de las universidades autónomas señalan un trato discriminatorio respecto a las universidades bolivarianas dependientes del ejecutivo ya que estas universidades tienen acceso a la información con mayor antelación.

Además, el envío de los recursos a las universidades autónomas sufre demoras excesivas que afectan su funcionamiento. En atención a esta situación, los vicerrectores administrativos de estas universidades, realizaron una reunión en noviembre de 2016 en la que exigieron celeridad en el envío de los recursos. La Vicerrectora administrativa de la Universidad de Oriente afirmó que *"Se pretende imponer como una nueva forma de controlar y manejar los recursos públicos que son asignados a las universidades"*. Y advirtió: *"Esta retención injustificada e ilegal de los recursos aprobados a nuestras instituciones significa una intervención de facto a la autonomía administrativa y financiera consagrada en el artículo N°: 4 de la Ley de Universidades y del artículo 109 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela"*²⁵⁸.

De acuerdo con estimaciones de Félix Tapia, Coordinador del Centro de Desarrollo Científico y Humanístico de la UCV, los fondos para investigación se redujeron a la mitad en esa casa de estudios. En general, los recursos para investigación han sido progresivamente reducidos o sometidos a condicionamientos, lo cual contrasta con la situación de las universidades del sistema paralelo; según Tapia, por ejemplo, *"la Universidad Bolivariana maneja más fondos, pero no hace investigación"*²⁵⁹.

²⁵⁸ UDO: Vicerrectores administrativos exigen envío inmediato de los recursos financieros aprobado por ONAPRE Y OPSU. En: <https://goo.gl/LB1o1n>

²⁵⁹ En la UCV se redujo a la mitad los fondos para la investigación. En: <https://goo.gl/epSJ1n>

Cabe destacar, sin embargo, que el factor que ha afectado la investigación universitaria de manera más negativa en los últimos años es la reforma de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (LOCTI) de 2010²⁶⁰.

La reforma de la LOCTI se desarrolla en sintonía con la concepción de universidad plasmada en la vetada LEU. Sin embargo, al haber sobrevivido a aquella, sigue teniendo efectos negativos sobre una de las tres piezas que componen el quehacer universitario, como es la investigación, la cual pasa a ser otra actividad sometida al control del Ejecutivo.

A partir de la reforma de la LOCTI en 2010, el gobierno no solo centraliza en un fondo todos los recursos públicos y privados destinados a la investigación científica, sino que se convierte en el único responsable por su manejo y asignación, excluyendo al sector académico y empresarial de la toma de decisiones e incorporando en su lugar a "las comunas". Además, establece prioridades según "*las políticas públicas dirigidas a la solución de problemas concretos de la sociedad*", con lo que sujeta la investigación, la creación y la innovación a prioridades estatales vagamente definidas.

En cuanto a los sujetos de la ley. La LOCTI de 2010 "*discrimina a las universidades privadas en la formación de talento, e incluso se establece que el talento a formar debe estar exclusivamente adscrito a una Unidad de Producción Social, contemplada en el Primer Plan Nacional Socialista 2007-2013, cuando debería ser amplio para cualquier ciudadano/a*"²⁶¹.

En agosto de 2016, la AN aprobó el proyecto de reforma de la LOCTI y en septiembre de ese mismo año comenzó el proceso de consulta pública. Uno de los cambios más importantes se encuentra en el artículo 13 que crearía el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Conaciti) en remplazo del actual Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. El Conaciti contaría con participación de los ahora excluidos sectores académico y empresarial en la toma de decisiones sobre la aprobación de los proyectos y la asignación de los recursos necesarios para la ejecución de los mismos.

²⁶⁰ Publicada en Gaceta Oficial N° 39.575

²⁶¹ Fundación Venezolana para el Avance de la Ciencia: Análisis de la reforma de LOCTI 2010. En: <https://www.scribd.com/doc/48039828/Analisis-Reforma-LOCTI-2010-FundaVAC>

3. Grado de reconocimiento jurídico y práctico de la autonomía universitaria

El Estado debe asegurar el reconocimiento jurídico y práctico a la capacidad necesaria de las universidades y sus miembros para decidir de forma independiente y soberana sobre los asuntos que incumben a su propia existencia, dirección y funcionamiento; y cuya única limitación posible es el debido y razonable balance con la rendición de cuentas, de acuerdo con sistemas de fiscalización públicos flexibles y no punitivos²⁶².

En la normativa vigente se observa la coexistencia de postulados legales que reconocen plenamente la autonomía universitaria, y normas de más reciente data cuyo propósito ha sido sentar las bases para la erosión progresiva de esa autonomía.

De esta manera, el principio de autonomía universitaria está recogido en el artículo 109 de la Constitución, los artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Universidades (LU) de 1970²⁶³ y el artículo 36 de la Ley Orgánica de Educación (LOE).

Por otra parte, conforme al artículo 34 de la LOE, el principio de autonomía se expresa en tres dimensiones:

- dentro del ámbito de la función formativa (autonomía académica), en sujeción a los planes del Ejecutivo y a las necesidades prioritarias del país, en interacción con las comunidades (numeral 2);
- en el ámbito de las normas de autogobierno y participación en la elección de autoridades universitarias y estudiantiles (autonomía administrativa), a la obligación de incluir al personal administrativo y obrero, y a egresados, como electores con iguales derechos que profesores y estudiantes (numeral 3); y
- en el ámbito de la autonomía financiera y económica administrativa, el control y vigilancia externa por parte del Estado (numeral 4).

La formulación del artículo 34 de la LOE obedece al Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Educación Universitaria (PLEU), presentado en diciembre de 2010 por la mayoría oficialista de la Asamblea Nacional y vetado por el Ejecutivo en enero de 2011. En el PLEU, todas las universidades debían adecuar el carácter autónomo de sus normas académicas, políticas y administrativas a los

²⁶² D'Elía. Op. cit.

²⁶³ Ley de Universidades En: http://www.oei.es/quipu/venezuela/Ley_de_universidades.pdf

fin del Estado, con el objeto de ajustarse a un modelo de universidad "socialista", de pensamiento único y de un control absoluto por parte del *Estado Docente*²⁶⁴. A pesar del veto, el MPPEUCT ha venido dictando un conjunto de resoluciones y decretos que aplican el PLEU en la práctica.

A pesar de haberse interpuesto varios recursos de nulidad contra el artículo 34 de la LOE por parte de las universidades ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), éste continúa vigente a la fecha.

Adicionalmente, la formulación de los artículos 37 y 38 de la LOE violenta la autonomía, al asignarle al Poder Ejecutivo el diseño y control de las políticas y programas de formación de los profesores universitarios. El *Sistema de Formación Permanente del Docente Universitario*, emanado del MPPEUCT en junio del 2015, de aplicación en todas las universidades del país, se fundamenta en dichos artículos.

Las competencias atribuidas al *Estado Docente*, señaladas en los artículos 6.2.b, 6.3.k y 6.3.l de la LOE, atentan contra la autonomía universitaria en las esferas académica, administrativa y económica, al asignar al Ejecutivo el control de las normas de gobierno, de las políticas de ingreso y de los programas de formación docente de las universidades, a fin de adecuarlos a fines ideológicos contrarios a una educación libre y abierta a todas las corrientes del pensamiento.

Como puede observarse, la aplicación de normas contenidas en la LOE – que esperaban contar con un piso adicional de haberse aprobado la PLEU – constituye una violación del principio de autonomía universitaria, situación que se agrava debido a la aplicación fáctica de la vetada LEU, y todo ello ocurre en violación de preceptos de rango constitucional que consagran de manera inequívoca la autonomía universitaria.

La intención de erosionar la autonomía universitaria se evidencia también en otros actos legislativos. Así, el 3 de noviembre de 2015 la mayoría oficialista de la Asamblea Nacional dictó un *Acuerdo en rechazo a la paralización de las universidades autónomas*²⁶⁵ en el que se solicitaba la intervención de las mismas. Entre otras cosas, el Acuerdo criminalizaba las legítimas luchas de los gremios al señalar que las mismas constituían "*una política de la oposición venezolana*".

²⁶⁴ Ver Proyecto de Reforma de Ley de Universidades en:

[http://www.matematica.ciens.ucv.ve/files/Normativas/Proyecto_de_Ley_de_Educacion_Universitaria_\(2010\).pdf](http://www.matematica.ciens.ucv.ve/files/Normativas/Proyecto_de_Ley_de_Educacion_Universitaria_(2010).pdf)

²⁶⁵ *Acuerdo en rechazo a la paralización de las universidades autónomas*: <https://goo.gl/wnkTud>

El acuerdo fue rechazado por organizaciones nacionales de derechos humanos, la Asociación de Rectores de las Universidades Autónomas, la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios, la Federación de Centros de Estudiantes de Venezuela y los gremios de trabajadores universitarios, por considerarlo una injerencia en la autonomía universitaria y una violación del derecho a libertad académica y de los derechos laborales²⁶⁶.

4. Presiones, injerencias e interferencias que violan la autonomía universitaria

El Estado debe abstenerse de presiones, interferencias, injerencias o intromisiones del Estado o de otras fuerzas de la sociedad, incluyendo arbitrariedades, abusos o extralimitaciones que violen la autonomía de las instituciones de enseñanza superior y la de organizaciones de las comunidades académicas, respecto de sus propias normas, políticas y estructuras de decisión, con la única limitación de no usar decisiones autónomas en detrimento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de ninguno de sus miembros²⁶⁷.

4.1. Interferencias en la dirección de los asuntos académicos

La interferencia en la dirección de asuntos académicos, se expresa de varias maneras, siendo las principales la injerencia en formas de autogobierno y en la elección de representantes en el seno de las universidades, a través de la aplicación de normas o mediante decisiones judiciales.

Como consecuencia de la aplicación del artículo 34 de la Ley Orgánica de Educación, hasta el año 2011 la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) ha ordenado la suspensión de 10 elecciones de autoridades (rectores, decanos y órganos de co-gobierno), programadas en 9 universidades nacionales autónomas públicas (Central de Venezuela, Oriente, Lisandro Alvarado, Carabobo, Los Andes, Zulia, Unexpo y los Pedagógicos de Caracas y Maracay). Las universidades han introducido recursos en el TSJ, solicitando la nulidad de los efectos de este artículo, sin decisión favorable hasta la fecha.

El 12 de mayo de 2011, fue interpuesto un recurso contencioso electoral ante la Sala Electoral del TSJ, conjuntamente con medida cautelar de suspensión de efectos, contra el proceso electoral para escoger a los Decanos y candidatos al Consejo de Apelaciones de la UCV (período 2011 al 2014), previsto para el 20 de mayo de 2011. El 10 de agosto, según refiere la Comisión designada por el CU

²⁶⁶ Pronunciamento. En: http://w2.ucab.edu.ve/tl_files/CDH/imagenes/Definitivo.Asamblea.Nac..pdf

²⁶⁷ D'Elía, Op. Cit.

de la UCV para analizar el tema, "como si la LEU estuviera vigente, la Sala Electoral declaró con lugar el recurso interpuesto y además dispuso [ordenar] a la Comisión Electoral de la Universidad Central de Venezuela, suspender cualquier proceso electoral pautado, hasta tanto no se dicte un nuevo Reglamento de Elecciones Universitarias"²⁶⁸.

En el caso de la ULA, en lo que se refiere a la elección de autoridades, el Poder Judicial ha profundizado la crisis universitaria a través de la suspensión de elecciones de cogobierno y gobierno universitario de acuerdo al Expediente N° AA07-E-2012000039 emitido por la Sala Electoral del TSJ.

Igualmente, la Sala Electoral del TSJ, obviando la facultad constitucional otorgada a las universidades autónomas, en su sentencia No. 134 de fecha 24 de noviembre de 2011 no solo ordenó a la Comisión Electoral de LUZ la suspensión de cualquier proceso electoral a celebrarse en esa casa de estudios, sino que también ordenó se dictase un nuevo reglamento de elecciones universitarias dentro del tiempo perentorio determinado en la misma sentencia, imponiendo una modalidad específica de gobierno, caracterizada por el voto igualitario de profesores, estudiantes, egresados, personal obrero y administrativo, ordenando la celebración de elecciones una vez dictado el nuevo reglamento y, finalmente, ordenando a las autoridades mantenerse en sus cargos hasta tanto se cumpliera con su decisión. Es esta forma de gobierno la que estaba prevista en la vetada ley de educación universitaria, por lo que se trata de una imposición por vía judicial de una ley no vigente.

Esta decisión, que impone a una universidad autónoma la forma en que debe ser estructurado el sistema electoral para la elección de sus autoridades, constituye además una violación del artículo 109 de la Constitución, que reconoce a las universidades autónomas la facultad de darse sus normas de gobierno, ya que determina las condiciones sobre las cuales las universidades autónomas deben elaborar su reglamento de elecciones, quiénes pueden votar e incluso cómo se debe ponderar el voto de los participantes en dichas elecciones, coartando la autonomía que en este sentido otorga la norma constitucional.

A su vez, al prolongar el mandato de las autoridades universitarias, más allá del lapso para el cual fueron elegidas, se están violentando los derechos de los integrantes del claustro universitario a elegir

²⁶⁸ Informe de la Comisión designada por el Consejo Universitario de la UCV sobre las implicaciones que traería para la Universidad, en lo jurídico y en lo académico, la aprobación por el Consejo Universitario del Reglamento Electoral que ordena la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia en su sentencia N° 104, del 10/08/2010. En: <https://goo.gl/Ugme6F>

sus autoridades de acuerdo a las normas de gobierno dictadas por parte de las autoridades universitarias sin coacción ni imposiciones.

Finalmente, imponer un voto igualitario para los integrantes de la comunidad universitaria, es decir dando el mismo valor o ponderación a la hora de decidir, conllevaría una dilución del voto de aquel sector con menor número de integrantes, impidiendo que su participación puede incidir realmente en la selección de las autoridades, haciendo inútil su poder decisorio mediante el sufragio, lo cual constituiría una violación del derecho a elegir.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia se ha abocado a conocer de un Recurso Contencioso Electoral interpuesto originariamente ante la Sala Electoral del TSJ y se encuentra dilucidando la definición del Claustro y de las Asambleas Universitarias, de manera que está proyectando una normativa para definir el procedimiento de las elecciones universitarias, en términos de la definición de la participación de los miembros de la comunidad universitaria, esto es, de los cinco sectores: profesores, empleados, obreros, egresados y estudiantes, existiendo en la actualidad la posibilidad de una intervención no justificada a las competencias propias de las universidades públicas venezolanas según el marco constitucional.

Las elecciones de la representación estudiantil también han sido afectadas por decisiones judiciales. En el caso de LUZ, el TSJ ordenó la suspensión de procesos electorales en 2009 y 2012. Sin embargo, una fracción estudiantil alineada con el oficialismo, intentó la realización de un proceso electoral que no había sido previamente acordado; la situación se tornó tensa, desembocando en actos de violencia en los que perdió la vida un estudiante²⁶⁹. Para febrero de 2017, las autoridades electorales de esa casa de estudios exploraban mecanismos que permitieran la realización de las elecciones pendientes.

El 28 de marzo de 2017, quienes habían sido electos ocho años antes como representantes estudiantiles, hicieron público un documento en el que señalaban: *"Solicitamos con urgencia la aprobación de un cronograma de los comicios con fecha de las retrasadas elecciones de representantes estudiantiles ante el co-gobierno y el gobierno estudiantil, debido a que la mayoría de los cargos se encuentran en abandono total y los estudiantes no están siendo representados, siendo la solución a la mayoría de los problemas que los aquejan"*²⁷⁰.

²⁶⁹ El caso se reseñó con mayor detalle en la sección III.1.5 de este informe

²⁷⁰ El Universal: *Piden que haya elecciones en la Universidad del Zulia*. En: <https://goo.gl/fbcyMo>

Por su parte, en el caso de la UCV, las elecciones estudiantiles fueron suspendidas por el TSJ en febrero de 2017, por vía de una medida cautelar²⁷¹ acordada a petición de cinco estudiantes, como parte de una acción de amparo que, a la fecha de cierre de este informe, aún no ha sido decidida. Al respecto, el actual presidente de la FCU, Hasler Iglesias, aseguró que *"Estas elecciones se van a dar con o sin el Tribunal Supremo de Justicia, más aún cuando esta instancia ha violado todos los derechos de los ciudadanos, por lo que ahora no puede ser el factor que les quite el derecho a los estudiantes"*²⁷².

En tal sentido, cabe señalar que el Poder Electoral puede sólo supervisar el proceso electoral universitario, en cuanto a los aspectos técnicos y procedimentales, pero ni el Poder Electoral ni el Tribunal Supremo de Justicia, pueden intervenir, interferir o invadir en los procesos de la elección de las autoridades universitarias ni de la representación estudiantil, por cuanto ello pertenece al ámbito propio de la competencia de la autonomía de la universidad.

Tan solo entre 2012 y 2015, la Sala Electoral del TSJ dictó 43 sentencias que afectan procesos electorales en universidades del país²⁷³.

La injerencia judicial no se limita al ámbito electoral. En lo que respecta a la orden de asignación de cupos, la Sala Constitucional del TSJ a través del Expediente N° 15-0572, instó a las universidades autónomas a asignar una cantidad determinada de cupos por medio de la OPSU.

Decisiones judiciales, procedimental y substantivamente viciadas, vulneran el derecho a la defensa y la tutela judicial efectiva de las universidades, comprometiendo su autonomía. El 25 de enero de

²⁷¹ Tribunal Supremo de Justicia. Exp. N° AA70-E-2017-000010, del 14 de febrero de 2017. En: <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/febrero/196010-10-14217-2017-2017-000010.HTML>

²⁷² UCV Noticias: Presidente de FCU responde a gobierno nacional ante suspensión de elecciones estudiantiles. En: <https://ucvnoticias.wordpress.com/2017/02/15/presidente-fcu-responde-al-gobierno-nacional-ante-la-suspension-de-elecciones-estudiantiles/>

²⁷³ Año 2015: [Sentencia N° 79](#) del 05.05.2015, [Sentencia N° 171](#) del 05.08.2015, [Sentencia N° 4](#) del 29.01.2015, [Sentencia N° 12](#) del 11.03.2015, [Sentencia N° 26](#) del 11.03.2015, [Sentencia N° 207](#) del 17.11.2015. Año 2014: [Sentencia N° 173](#) del 23.10.2014, [Sentencia N° 175](#) del 30.10.2014, [Sentencia N° 222](#) del 03.12.2014, [Sentencia N° 34](#) del 18.03.2014. Año 2013: [Sentencia N° 25](#) del 15.05.2013, [Sentencia N° 52](#) del 19.06.2013, [Sentencia N° 177](#) del 11.12.2013, [Sentencia N° 21](#) del 15.05.2013, [Sentencia N° 150](#) del 13.11.2013, [Sentencia N° 130](#) del 08.10.2013. Año 2012: [Sentencia N° 19](#) del 16.02.2012, [Sentencia N° 32](#) del 05.03.2012, [Sentencia N° 42](#) del 28.03.2012, [Sentencia N° 49](#) del 28.03.2012, [Sentencia N° 52](#) del 28.03.2012; [Sentencia N° 55](#) del 29.03.2012; [Sentencia N° 62](#) del 12.04.2012; [Sentencia N° 65](#) del 23.04.2012; [Sentencia N° 107](#) del 17.07.2012, [Sentencia N° 136](#) del 07.08.2012, [Sentencia N° 137](#) del 07.08.2012, [Sentencia N° 177](#) del 11.12.2012, [Sentencia N° 178](#) del 11.12.2012, [Sentencia N° 74](#) del 16.05.2012, [Sentencia N° 126](#) del 19.07.2012, [Sentencia N° 127](#) del 19.07.2012, [Sentencia N° 86](#) del 05.06.2012, [Sentencia N° 94](#) del 20.06.2012, [Sentencia N° 38](#) del 19.03.2012, [Sentencia N° 45](#) del 28.03.2012, [Sentencia N° 58](#) del 29.03.2012, [Sentencia N° 59](#) del 29.03.2012, [Sentencia N° 76](#) del 16.05.2012, [Sentencia N° 77](#) del 06.05.2012, [Sentencia N° 83](#) del 17.05.2012, [Sentencia N° 150](#) del 13.11.2012, [Sentencia N° 130](#) del 08.10.2012.

2017 el Juzgado Superior Estadal de lo Contencioso Administrativo de la Circunscripción Judicial del Estado Bolivariano de Mérida, a cargo de la Jueza (provisoria) Morelba Herrera, declaró procedente medida cautelar, ordenando la suspensión de los efectos de la decisión del Consejo de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes por la que se designaba al coordinador de un posgrado de esa misma Facultad, y ordenó mantener en su cargo al coordinador anterior, bajo amenaza de desacato a la *"majestad y autoridad del poder judicial"*. Aunque el Servicio Jurídico de la ULA y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas promovieron pruebas, la jueza, en lugar de abrir el lapso de oposición y considerar los argumentos contenidos en el expediente, procedió a dictar un auto ratificando su decisión y ordenando quién debía continuar en el cargo de coordinador del posgrado.

Cabe mencionar que el Servicio Jurídico de la Universidad de Los Andes ha interpuesto ante la Dirección Ejecutiva de la Magistratura catorce reclamos contra la jueza Morelba Herrera debido a los vicios de procedimiento en las múltiples causas que ha incoado contra la Universidad de Los Andes, por lesionar su derecho la defensa. Por otra parte, la Universidad, a través del Servicio Jurídico, ha solicitado a la jueza que se inhiba debido a su predisposición contra la Universidad de Los Andes, cuando públicamente ha señalado que: *"la ULA va a llevar palo"* y en su cuenta de Twitter demuestra su parcialidad y sometimiento al poder ejecutivo.

Posteriormente, en febrero de 2017, el ex decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas introdujo ante la misma jueza Morelba Herrera un recurso de amparo solicitando ser reenganchado en su cargo de Decano. La jueza se la concedió de inmediato, y el exdecano intentó por la fuerza ejecutar la medida²⁷⁴.

Según datos del Servicio Jurídico de la ULA, en los últimos 2 años el sistema de justicia ha declarado procedentes más de 10 recursos en contra de la Universidad de Los Andes mientras que 169 denuncias introducidas por esta Universidad desde el 2011 no han obtenido ninguna respuesta por parte del aparato de justicia.

En este mismo sentido, en agosto de 2017, el rector Bonucci alertó sobre la posible intervención de la ULA, basando su apreciación en la instalación de la ilegal asamblea constituyente con pretendidos poderes plenipotenciarios que constituyen una amenaza a la autonomía universitaria. A su juicio,

²⁷⁴ Ver: <http://comunicacioncontinua.com/ex-decano-andrey-gromiko-intentan-posesionarse-nuevamente-del-decanato-de-facijup/>

*"Cualquier voz que reclame respeto a la democracia es incómoda y por esa razón se buscará silenciarla"*²⁷⁵.

Al cierre de este informe se produjo un hecho de suma gravedad que le otorga sentido a la advertencia del rector de la ULA. El Ministro del Poder Popular para Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología afirmó que *"el Consejo Nacional de Universidades se subordina a la Asamblea Nacional Constituyente, la cual empieza en los próximos días el debate de la Constituyente Educativa en los recintos universitarios"*. Al respecto, la Coalición de cátedras y centros universitarios de derechos humanos, se pronunció de manera inmediata advirtiendo que tal declaración *"enciende las alarmas por cuanto, según la Ley de Universidades, es el Ministro quien preside el CNU y la función del mencionado órgano, según el artículo 18 de la referida ley, es garantizar '(...) el cumplimiento de la ley por las universidades, de coordinar las relaciones de ellas entre sí y con el resto del sistema educativo, de armonizar sus planes docentes, culturales y científicos y de planificar su desarrollo de acuerdo con las necesidades del país (...)', dificultándose el cumplimiento de este mandato al subordinar el CNU a un órgano ilegítimo y fraudulento"*²⁷⁶.

5. Restricciones de acceso a las relaciones y a la cooperación científica y académica internacional

*El Estado debe garantizar acceso a las relaciones y a la cooperación científica y académica internacional para intercambiar ideas, información, investigaciones y publicaciones con homólogos en cualquier parte del mundo, así como para mejorar capacidades educativas en el exterior, evitando que de la asistencia internacional se generen dependencias científicas y tecnológicas*²⁷⁷.

El manejo del acceso a divisas ha afectado de diversas formas la actividad universitaria, evidenciándose la aplicación de criterios arbitrarios y discriminatorios en las decisiones sobre esta materia.

El 17 de abril de 2012, fue publicada la resolución N° 3.147²⁷⁸, que determina las áreas de conocimiento para las que se autorizará la adquisición de divisas destinadas al pago de actividades

²⁷⁵ Prensa ULA: <https://goo.gl/yA27kM>

²⁷⁶ Comunicado disponible en: <https://goo.gl/Wd1VmR>

²⁷⁷ D'Elía, Op. Cit.

²⁷⁸ Gaceta Oficial No 39.904, del 17 de abril de 2012. En: http://www.inapymi.gob.ve/documentos/Gaceta_39904.pdf

académicas en el exterior, ante la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI). De esta manera, y con ocasión de las restricciones impuestas para acceder a divisas, el Estado determina las carreras para las cuales se autoriza la compra de moneda extranjera. Si se toma en cuenta que la única vía legal para comprar divisas es a través de CADIVI y que las demás opciones están tipificadas como delito, el Estado cierra la posibilidad del libre desarrollo de la personalidad, toda vez que, ni siquiera con recursos propios, podría una persona aspirar a estudiar una carrera fuera del país, si ésta no se encuentra en la lista de prioridades señaladas en el mencionado decreto.

Esta situación afecta también la formación de docentes en el exterior y financiamiento de becas para estudio de cuarto nivel fuera del país, y ha creado situaciones de vulnerabilidad para miembros del personal docente y de investigación que se encuentran como becarios en el exterior.

La dificultad de acceso a divisas afecta también la transferencia de datos realizados a través de bibliotecas en línea. Varias universidades tienen este servicio suspendido, debido a las deudas en divisas a los proveedores de intercambio de datos y sistemas de bibliotecas en línea con otras universidades y centros de investigaciones.

Por último, la capacidad de publicar en revistas científicas se ha visto sensiblemente reducida, debido a la imposibilidad de cubrir los montos relativamente elevados que supone el registro de artículos en dichas revistas. Tomando en cuenta que la publicación de trabajos de investigación en revistas científicas es uno de los criterios de evaluación que se consideran en la elaboración del *ranking* académico de las universidades, esta restricción de acceso también repercute de manera negativa en la visibilidad del trabajo e internacionalización de las universidades venezolanas.

V. Conclusiones y recomendaciones

Los hechos descritos en este informe permiten afirmar que existe en el Estado un manejo deliberado de normas, políticas y prácticas en materia universitaria, para suprimir la libertad académica y la autonomía universitaria.

Este manejo se ha venido realizando desde tres vertientes. La primera, destinada a crear un sistema paralelo de educación superior, sustentado en una nueva institucionalidad no autónoma, y subordinado al proyecto ideológico del gobierno. La segunda, orientada a intentar someter a las universidades autónomas, a través de la centralización de diversos procesos de gestión, la asfixia presupuestaria y la obstaculización de los mecanismos de autogobierno, tanto en lo que respecta a las autoridades como en lo relativo a la representación estudiantil. La tercera, dedicada a la criminalización, represión y persecución de los diferentes actores de la comunidad universitaria y de sus estrategias de defensa de la autonomía.

En esta pretensión de someter a las universidades autónomas, el Estado no ha logrado la obediencia de los miembros de la comunidad universitaria; sin embargo, las normas, políticas y prácticas que ha impuesto, han afectado severamente los componentes principales del derecho a la educación, como son disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Dicho de otra manera, en su afán de control político sobre las universidades autónomas, el gobierno está realizando acciones que violan directamente el derecho a la educación.

En atención a estos planteamientos, se propone a continuación un conjunto de recomendaciones que sirvan como plataforma de exigencias ante las diferentes ramas del poder público para la defensa de la libertad académica y la autonomía universitaria, desde la perspectiva de los derechos humanos, en cuanto componentes del derecho a la educación.

Para la plena realización de la libertad académica y la autonomía universitaria, 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;
- 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;
- cesar sus políticas para socavar la estructura y organización interna de las universidades con el objetivo de transformarlas hacia un modelo carente de autonomía;
- 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;
- 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;
- 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;
- 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 Ley de Universidades;
- 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;
- 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;

- 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;
- 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;
- 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;
- asegurar la participación, sin discriminación alguna, de todos los actores universitarios en los procesos de contratación colectiva;
- proteger la vida, la seguridad y la integridad física del personal universitario a fin de garantizar las labores de educación, investigación y extensión;
- 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;
- 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;
- derogar todo decreto que criminalice el ejercicio de las libertades de expresión y reunión y que limite el derecho a cuestionar políticas públicas;
- 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;
- 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.

ANEXO: Estándares en materia de libertad académica y autonomía universitaria y cuestionario aplicado a la investigación*

I. SOBRE LA LIBERTAD ACADÉMICA

1. Restricciones a la libertad académica en el marco del libre pensamiento, conciencia, opinión y expresión de ideas, opiniones y conocimientos

Estándar: Abstenerse de imponer ideologías o religiones oficiales y cualquier forma de sujeción de la libertad de pensamiento, conciencia y expresión en la educación superior a doctrinas y saberes instituidos, prescritos o dogmáticos, o que nieguen la pluralidad en la búsqueda, desarrollo y transmisión del conocimiento, opiniones e ideas de los miembros de la comunidad académica y de las universidades, sin más limitaciones que el respeto a la libertad académica de los demás.

- 1.1. ¿Existen leyes y/o políticas que impongan una ideología o religión de Estado aplicadas a la educación superior?
- 1.2. ¿Existen requisitos para la admisión de estudiantes en las universidades que obliguen a obedecer o sujetarse a un modelo de pensamiento, religión, creencia o tradición particular?
- 1.3. ¿Existen normas, políticas o prácticas que impongan a los sistemas de formación docente y planes de estudio, modelos de pensamiento, religión, creencia o tradición no plurales, doctrinarios o dogmáticos?
- 1.4. ¿Se aplican modelos de evaluación obligatorios orientados a favorecer o desfavorecer un determinado modelo de pensamiento, religión, creencia o tradición?
- 1.5. ¿Se aplican normas y/o prácticas de disciplina instituida que establecen sujeción a un modelo de conducta uniforme?
- 1.6. ¿Existen requisitos de contratación de docentes o investigadores obligatorios basados en la obediencia o sujeción hacia un modelo de pensamiento, religión, creencia o tradición particular?

* Documento elaborado por Jo D'Elía, consultor del proyecto

2. Restricciones de la libertad académica en el marco de los propósitos y objetivos primordiales de la educación superior y el principio de no discriminación en la esfera de la enseñanza

Estándar: Garantizar a todas las personas, conforme a la capacidad de cada una, recibir una educación superior orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación, sin distinción, exclusión, limitación, preferencia o cualquier otra forma de discriminación en sistemas de admisión, funciones académicas o sistemas de enseñanza, que tenga por finalidad o efecto destruir o alterar la igualdad de trato a las universidades, la igualdad en el ejercicio de la libertad académica en la docencia, el estudio y la investigación, y la igualdad de protección de actos contra la dignidad y derechos de todos sus miembros.

- 2.1. ¿Existen universidades u otras instituciones de enseñanza superior, incluyendo personas o grupos de comunidades académicas, sometidas a regímenes de trato diferenciado en las políticas de educación superior que implican preferencias para unas y desventajas para otras?
 - 2.2. ¿Existen requisitos de ingreso, contratación o prosecución de carreras que sean privativos o claramente desventajosos para ciertas personas o grupos por motivos de discriminación?
 - 2.3. Las universidades, sus autoridades o miembros, ¿han sido objeto de discursos de odio o intolerancia y de actos de violencia fundados en motivos de discriminación? ¿Han recibido una debida y pronta protección por parte del Estado?
 - 2.4. En el ingreso de estudiantes y contratación de docentes o investigadores ¿existen justificaciones, características o condiciones que coincidan con patrones fundados en motivos de discriminación prohibidos?
3. Políticas y prácticas de censura, descrédito, intimidación o criminalización del ejercicio de la libertad académica

Estándar: Abstenerse de políticas y/o prácticas de censura, descrédito, intimidación o criminalización por parte del Estado u otros agentes no estatales, incluyendo las propias universidades, a la libertad de comunicación, publicación o difusión de conocimientos, opiniones e ideas críticas en el desempeño de funciones académicas y en el ejercicio de libertades fundamentales y la participación en asuntos de la educación superior, incluida la defensa de intereses y derechos en referencia a las conductas que implementen las propias instituciones.

- 3.1. Las universidades, sus autoridades o miembros ¿han sido blanco de amenazas, ataques intimidatorios o de descrédito, o de actos de criminalización o agresión, por sus actividades o labor académica o por su condición de miembro de la comunidad académica?

- 3.2. Las universidades, sus autoridades o miembros, ¿han sido objeto de amenazas o ataques por los medios de comunicación (radiofónicos, audiovisuales e impresos) por sus actividades o labor académica o en virtud de su condición de miembro de la comunidad académica?
 - 3.3. ¿Han sido prohibidos, cancelados u obstaculizados eventos, actos académicos, investigaciones o publicaciones por determinados contenidos, opiniones o ideas que expresen universidades o miembros de la comunidad académica?
 - 3.4. ¿Han sido prohibidos, cancelados, suspendidas o censuradas u obstaculizados eventos, actos o publicaciones de los estudiantes por sus finalidades, métodos de comunicación o coordinación, opiniones o ideas difundidas, incluyendo las que se formen a través de redes informáticas?
 - 3.5. ¿Han sido prohibidas, canceladas, suspendidas o censuradas u obstaculizados cátedras, materias, seminarios o cursos de extensión, por temas, contenidos o expresiones?
4. Restricciones y/o prácticas de interferencia u obstaculización de la libertad académica para investigar o crear obras científicas, literarias o de otro género, y reconocimiento de intereses morales y materiales de los creadores

Estándar: Abstenerse de restricciones legales o administrativas que reduzcan o interfieran con las libertades de investigar y crear obras científicas, literarias o artísticas y de otros géneros, y garantizar el reconocimiento y protección de los intereses morales y materiales de los creadores sobre sus producciones, incluyendo acceder a la información sobre el régimen de protección y oponerse a toda deformación, mutilación, modificación u otra acción en estas obras que pueda perjudicar su honor o reputación.

- 4.1. ¿La Constitución, las leyes y políticas de educación superior reconocen el derecho humano a la libertad de investigación y protección de los intereses morales y materiales de investigadores y creadores sobre sus obras o producciones?
- 4.2. ¿Han sido cerrados, clausurados o suspendido centros, unidades o departamentos de investigación en las universidades?
- 4.3. ¿Han sido destituidos o despedidos investigadores por cuestionar u oponerse a situaciones que puedan deformar o modificar sus producciones?
- 4.4. ¿Existen normas oficiales o prácticas instituidas en las universidades que impongan o prescriban uniformidad de disciplinas o métodos de investigación?
- 4.5. ¿Han sido censuradas producciones, creaciones o invenciones emanadas de la investigación, artes u otros géneros culturales?
- 4.6. ¿Se han desconocido derechos materiales de sus autores o coautores sobre sus obras?
- 4.7. ¿Cuál ha sido el comportamiento del gasto de las universidades en investigación?, ¿Es suficiente este gasto para satisfacer las necesidades? En caso de no serlo, ¿qué factores están contribuyendo

a reducir el gasto en investigación y en qué medida estos factores están relacionados con no cumplimiento de la libertad para investigar?

- 4.8. ¿En qué grado el nivel de remuneración de los investigadores en las universidades permite un nivel de vida adecuado, conforme a los índices de inflación, y corresponde a la trayectoria y aportes de los investigadores a los progresos científicos o culturales?
5. Represión y restricciones a las libertades de expresión, reunión pacífica y asociación en el ejercicio de la libertad académica

Estándar: Abstenerse de normas, políticas y/o prácticas de represión o restricciones legales a libertades individuales y colectivas de los miembros de las comunidades académicas y de las universidades para expresarse, reunirse y manifestar pacíficamente y asociarse o afiliarse a organizaciones para la defensa de sus intereses, sin represalias contra la libertad, seguridad e integridad de sus miembros, ni otros derechos humanos, en un entorno jurídico, institucional y administrativo de protección al espacio académico.

Leyes o políticas restrictivas

- 5.1. ¿Existen leyes o políticas oficiales restrictivas o violatorias de las libertades de expresión, reunión o manifestación pacífica y asociación, que se hayan aplicados a las universidades o a personas y grupos por su condición de miembros de las comunidades académicas?

Manifestaciones reprimidas

- 5.2. ¿En qué medida las manifestaciones convocadas u organizadas por universidades o cualquiera de sus miembros han sido objeto de represión por parte de cuerpos del Estado, incluyendo agentes no estatales?

Detenciones o privación arbitraria de libertad

- 5.3. Los estudiantes, docentes, investigadores, autoridades o trabajadores de las universidades, ¿han sido objeto de detención arbitraria y/o privación preventiva?

Violencia

- 5.4. Los estudiantes, docentes, investigadores, autoridades o trabajadores de las universidades, ¿han sido objeto de actos de violencia dentro de las universidades o por su condición de ser miembro o trabajar en las mismas?
- 5.5. Las instalaciones, bienes o servicios de las universidades o facultades, departamentos o cualquier otra de sus dependencias, ¿han sido objeto de ataques y/o actos de violencia?

Asociación

- 5.6. ¿El Estado y las universidades reconocen el derecho a la asociación de sus miembros y a la autonomía de estas asociaciones?
 - 5.7. ¿Existen restricciones en normas o procedimientos establecidos para el ejercicio de la libertad de asociación?
 - 5.8. ¿Existen grupos u organizaciones cívicas, representativas, gremiales o sindicales de estudiantes, docentes, investigadores y trabajadores no reconocidas o restringidas en sus derechos a la expresión, reunión pacífica o participación en los asuntos de las universidades?
6. Restricciones a la libertad de buscar, recibir, intercambiar y difundir información en el ejercicio de la libertad académica

Estándar: Abstenerse de establecer trabas, obstáculos o arbitrariedades que dificulten, limiten o nieguen la búsqueda, recepción, intercambio y difusión de información para fines de enseñanza e investigación, incluyendo el acceso a la que se encuentre en archivos, bibliotecas e instituciones de carácter público, así como la publicación en libros, revistas y bases de datos de libre elección y con firma cuando sean de propia autoría o coautoría.

- 6.1. ¿Existen leyes y/o políticas generales que establecen trabas, obstáculos o arbitrariedades que dificulten, limiten o nieguen la búsqueda, recepción, intercambio y difusión de información para fines de enseñanza e investigación?
- 6.2. ¿Existen normas, políticas y/o prácticas instituidas por el Estado en la educación superior o por las universidades dirigidas a bloquear o restringir el acceso a la búsqueda, recepción, intercambio y difusión de información en redes de enseñanza o investigación, nacionales o internacionales?
- 6.3. ¿En qué medida se cumple el derecho de acceso a información pública de interés científico o cultural? ¿Se publica de manera regular?, ¿Se difunde?, ¿Se obtiene fácilmente?
- 6.4. ¿Existen libros, revistas y bases de datos prohibidos o censurados para la publicación de investigaciones por decisión oficial o de las universidades?

II. SOBRE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

7. Restricciones a la autonomía universitaria en el marco de la libertad para enseñar, establecer y dirigir instituciones de enseñanza

Estándar: Abstenerse de negativas o restricciones al libre ejercicio, establecimiento y dirección de universidades, sin más limitación que se imparta una educación orientada a los objetivos primordiales del derecho a la educación y, en lo posible, a los problemas contemporáneos y necesidades de la sociedad en general.

Cierre arbitrario o suspensión indefinida de universidades

7.1. ¿Han sido cerradas o suspendidas de manera indefinida universidades por decisión oficial?

Cierre, clausura o suspensión de servicios o actividades universitarias

7.2. ¿Han sido clausuradas o suspendidas actividades o servicios de universidades o de alguno de sus miembros por decisión oficial?

Destitución, despido o suspensión arbitraria

7.3. ¿Han sido destituidos, despedidos o suspendidos directivos o miembros de cuerpos docentes o investigadores de universidades por decisión oficial?

Negación u obstaculización de autorización o permiso para crear universidades

7.4. ¿Han sido negadas autorizaciones o permisos para el establecimiento o funcionamiento de universidades por decisión oficial?

7.5. ¿Existen requisitos de registro o admisión emanados de entidades públicas que dificultan su cumplimiento para establecer o poner en funcionamiento universidades u otras instituciones de enseñanza superior?

Condicionamientos indebidos

7.6. ¿Existen normas o procedimientos oficiales que dicten finalidades, regímenes y políticas de formación y enseñanza o modelos administrativos de gobierno para crear o poner en funcionamiento universidades?

8. Restricciones a las capacidades físicas, materiales, humanas y técnicas de las universidades para ofrecer una educación de calidad y adaptable en el marco del derecho a la educación superior, sin ninguna distinción fundada en motivos prohibidos

Estándar: Garantizar la disponibilidad de una infraestructura universitaria suficiente, accesible material y económicamente, aceptable y de buena calidad y adaptable, sin limitaciones, exclusiones o diferenciaciones que puedan perjudicar o desmejorar la igualdad de acceso, la prosecución de estudios y las condiciones de trabajo de los docentes en sus carreras, con acceso a recursos de distintas fuentes, incluyendo la pública, y cualquier tipo de ayuda de los poderes públicos.

Disponibilidad de la educación superior

- 8.1. ¿Cuál ha sido el comportamiento de la matrícula universitaria, por tipo de institución, estatus autónomo, ubicación geográfica y población atendida?; ¿Cuál es el déficit de matrícula?; ¿Qué factores están contribuyendo a este déficit y en qué medida estos factores están relacionados con no cumplimiento de las características de disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad del derecho a la educación?
- 8.2. ¿Cuál ha sido el comportamiento del gasto universitario, público y privado?
- 8.3. ¿Disponen las universidades de una infraestructura suficiente y adecuada, desde el punto de vista de sus instalaciones, equipamiento y tecnología actualizada? En caso de no ser suficiente o ser inadecuada, ¿qué factores están contribuyendo y en qué medida estos factores están relacionados con no cumplimiento de la característica de disponibilidad del derecho a la educación?
- 8.4. ¿En qué medida las políticas de gasto público en la educación superior han tenido consecuencias negativas para la disponibilidad de infraestructura, equipamiento y tecnología actualizada para fines de enseñanza o investigación?

Accesibilidad de la educación superior

- 8.5. ¿Cuál ha sido el comportamiento de la asignación y distribución del gasto universitario, por tipo de institución, estatus autónomo, ubicación geográfica y población atendida?
- 8.6. ¿En qué medida los costos de la educación superior son accesibles económicamente? En caso de no ser accesibles, ¿qué factores están contribuyendo a estos elevados costos?
- 8.7. ¿En qué medida las políticas de gasto público en la educación superior han tenido consecuencias negativas para la calidad educativa, la igualdad de oportunidades de los estudiantes y las condiciones de trabajo de docentes e investigadores?
- 8.8. ¿Existen programas de asistencia o aportes oficiales a las universidades orientados a corregir desigualdades o desventajas en el acceso o prosecución de estudios en las universidades?, ¿Son accesibles estos programas para todas las universidades?

8.9. ¿Cuál ha sido el comportamiento de la deserción estudiantil?, ¿Qué factores están contribuyendo a la deserción y en qué medida estos factores están relacionados con el no cumplimiento de las características de disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad del derecho a la educación?

Calidad de la educación superior

8.10. ¿Es la calidad de enseñanza de las universidades aceptable? En caso de no serlo, ¿qué factores están contribuyendo a reducir la calidad de la enseñanza y en qué medida estos factores están relacionados con el no cumplimiento de la característica de aceptabilidad del derecho a la educación?

8.11. ¿Disponen las universidades de suficiente personal docente universitario calificado? En caso de no ser suficiente, ¿cuánto representa el déficit de docentes calificados?, ¿Qué factores están contribuyendo a este déficit y en qué medida estos factores están relacionados con el no cumplimiento de las características de disponibilidad, accesibilidad, calidad y adaptabilidad del derecho a la educación? ¿Se garantizan remuneraciones y condiciones de trabajo a los docentes, acordes con su función, antigüedad, escalafón y desempeño?

Prácticas discriminatorias a través del financiamiento público

8.12. ¿Existen normas, políticas y/o prácticas de gasto público en la educación superior diferenciadas, que produzcan o tengan efectos restrictivos o excluyentes de universidades?

9. Grado de reconocimiento jurídico y práctico de la autonomía universitaria

Estándar: Reconocimiento jurídico y práctico a la capacidad necesaria de las universidades y sus miembros para decidir de forma independiente y soberana sobre los asuntos que incumben a su propia existencia, dirección y funcionamiento; y cuya única limitación posible es el debido y razonable balance con la rendición de cuentas, de acuerdo con sistemas de fiscalización públicos flexibles y no punitivos.

Reconocimiento jurídico de autonomía

9.1. ¿En qué grado está reconocida jurídicamente, en la Constitución y en las leyes, la autonomía de las universidades respecto del derecho propio para establecer y auto-dirigirse en los ámbitos normativos, administrativos y financieros?; ¿En qué grado se cumple dicho reconocimiento?

Alcance general de la aplicación de la autonomía

9.2. ¿Cuántas universidades poseen en la práctica estatus autónomo? En caso de no ser todas, ¿qué factores han contribuido a que la totalidad de las universidades no haya alcanzado estatus autónomo?; ¿Bajo qué régimen funcionan las universidades no autónomas y en qué medida estos

regímenes especiales son contrarios a la debida independencia de las universidades para cumplir sus funciones?

Leyes y políticas restrictivas de la autonomía

- 9.3. ¿Existen leyes o políticas de educación superior restrictivas de la autonomía de las universidades? ¿En qué consisten estas restricciones, cuál es su grado alcance y qué consecuencias negativas ha traído para la libertad académica y para la autonomía universitaria?

Excesos regulatorios que violan la autonomía

- 9.4. ¿Existe un sistema de supervisión y fiscalización de las universidades previsto por ley?; ¿En qué medida este sistema excede pautas razonables de rendición de cuenta y en qué grado produce restricciones a los ámbitos de autonomía universitaria reconocidos jurídicamente?

10. Presiones, injerencias e interferencias que violan la autonomía universitaria

Estándar: Abstenerse de presiones, interferencias, injerencias o intromisiones del Estado o de otras fuerzas de la sociedad, incluyendo arbitrariedades, abusos o extralimitaciones que violen la autonomía de las instituciones de enseñanza superior y la de organizaciones de las comunidades académicas, respecto de sus propias normas, políticas y estructuras de decisión, con la única limitación de no usar decisiones autónomas en detrimento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de ninguno de sus miembros.

Interferencias en la dirección de los asuntos académicos

- 10.1. ¿Existen normas, políticas y/o prácticas del Estado que interfieran, intervengan o quebranten la autonomía de las universidades en sus finalidades, desarrollo de su normativa y organización interna, y fijación de políticas y planes en cuanto a formación docente, planes de estudios y sistemas de enseñanza?

Injerencia en formas de autogobierno y elección de representantes

- 10.2. ¿Existen normas, políticas y/o prácticas del Estado que interfieran, intervengan o quebranten la autonomía de las universidades o de organizaciones de sus miembros, en la forma y los procesos de elección o designación de representantes?

Violación de las comunicaciones

- 10.3. ¿Se han reportado eventos en las que se denuncie la presunta escucha o vigilancia de las comunicaciones internas de las universidades u organizaciones de miembros de las comunidades académicas, sin orden judicial alguna?

Allanamientos o violación del recinto universitario

- 10.4. ¿Se han reportado o denunciado allanamientos o violaciones del recinto universitario sin órdenes judiciales ni justificación basada en situaciones excepcionales declaradas y notificadas previamente y de conformidad con las normas nacionales e internacionales?
- 10.5. ¿Se han reportado o denunciado actos de coacción o coerción hacia autoridades universitarias o representantes de organizaciones de la comunidad académica, para manipular, ejercer presión o control sobre decisiones autónomas?

11. Restricciones a la participación de las universidades y las comunidades académicas en las políticas públicas relacionadas con la educación superior

Estándar: Garantizar participación de todas las instituciones de enseñanza superior y de los miembros de las comunidades académica en la formulación, implementación y evaluación de las políticas de educación superior y en todos los asuntos que le conciernan relativas a su autonomía y al desempeño de funciones o actividades académicas, incluyendo estudios, docencia e investigación.

- 11.1. ¿Existen leyes, políticas y/o prácticas restrictivas o violatorias del derecho a la participación de las universidades y sus miembros en las políticas de educación superior?
- 11.2. ¿Cuál es el grado de acceso de las universidades y sus miembros a instancias y actores con poder decisión en las políticas de educación superior?
- 11.3. ¿En qué grado las instituciones públicas competentes someten a la consulta previa de las universidades las decisiones relativas a las políticas de educación superior?
- 11.4. ¿En qué grado los centros, unidades o departamentos de investigación de las universidades y sus miembros participan en las políticas de educación superior?
- 11.5. ¿En qué grado los miembros de la comunidad académica participan en la dirección de los asuntos públicos de las universidades?

12. Restricciones de acceso a las relaciones y a la cooperación científica y académica internacional

Estándar: Garantizar acceso a las relaciones y a la cooperación científica y académica internacional para intercambiar ideas, información, investigaciones y publicaciones con homólogos en cualquier parte del mundo, así como para mejorar capacidades educativas en el exterior, evitando que de la asistencia internacional se generen dependencias científicas y tecnológicas.

- 12.1. ¿En qué grado se reconoce jurídicamente, en la Constitución y en las leyes, el derecho de las universidades y de su cuerpo de docentes e investigadores, a la cooperación internacional

científica y académica, y a las políticas de formación y perfeccionamiento profesional en el exterior?

- 12.2. ¿En qué grado participan las universidades, centros de investigación e investigadores de las mismas en las políticas y acuerdos de cooperación internacional científicos y académicos bilaterales, multilaterales, regionales, internacionales y mundiales?
- 12.3. ¿Existen normas, políticas y/o prácticas restrictivas del acceso a la cooperación internacional científica y académica, incluyendo viajes al exterior, invitación a expertos internacionales y recepción de fondos por parte de universidades, centros de investigación e investigadores?
- 12.4. ¿Son accesibles a todas las universidades, públicas o privadas, y a todos sus miembros (estudiantes, docentes e investigadores) los programas de formación y perfeccionamiento en el exterior acordados por el Estado?
- 12.5. ¿Existen requisitos de registro, admisión o rendición de cuentas, de carácter restrictivo o arbitrario para el acceso de las universidades, centros de investigación e investigadores y docentes, a mecanismos o fuentes de cooperación internacional científica o académica, y a posibilidades de formación y perfeccionamiento en el exterior?