

NUEVO INTENTO DE VIOLACIÓN A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA ESTA VEZ POR EL PODER JUDICIAL MEDIANTE LAS SENTENCIAS N° 324 DEL 27-08-2019 Y LA N° 389 DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 2019 DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA LUEGO DEL RECHAZO POR EL PUEBLO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 2007

Juan Domingo Alfonzo Paradisi*
Abogado

Resumen: *El artículo explica cómo se pretende violar el concepto de autonomía universitaria en esta oportunidad a través del Poder Judicial.*

Palabras Clave: *Universidad, Autonomía universitaria, derecho académico, voto paritario.*

Abstract: *The article explains how it is intended to violate the concept of university autonomy this time through the judiciary.*

Key Words: *University, University Autonomy, academic law, parity vote.*

La autonomía universitaria, la libertad de pensamiento y la libertad de cátedra son esenciales para el ejercicio de la democracia, así como para el desarrollo, progreso y avance un país. La autonomía universitaria debe ser respetada, así como no intervenida ni limitada por el Estado. La universidad es el centro del conocimiento y sus profesores e investigadores son agentes relevantes para el desarrollo de una nación

El ámbito de la autonomía universitaria, así como el concepto de universidad, la libertad de pensamiento y de cátedra vuelven a ser amenazados ya no con motivo de una reforma constitucional improbada¹ tal y como sucedió con la pretendida reforma del año 2007 que incluía la modificación del artículo 109 de la Constitución sino ahora a través del Poder Judicial mediante las sentencias 324 del 27 de agosto del 2019 y N° 389 del 27 de noviembre de 2019 dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia en Sala Constitucional.

* Profesor de Derecho Administrativo de la UCV y Profesor de Postgrado en la Especialización de Derecho Administrativo UCAB.

¹ Como antecedente a este trabajo véase: Alfonzo Paradisi, Juan Domingo. “La Autonomía Universitaria y el proyecto de Reforma Constitucional de 2007” en *Revista de Derecho Público*, N° 112, Editorial Jurídica venezolana, Caracas, 2007 pp. 301-311.

I. CONTENIDO: ASPECTOS Y RASGOS ESENCIALES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

La autonomía universitaria permite a profesores y estudiantes dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica para beneficio espiritual y material de la nación. A tal efecto, mencionamos a continuación la normativa relevante sobre la autonomía universitaria:

1. *Decreto Ley N° 458 por el cual se dicta la Ley de Universidades publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 576 del 6 de diciembre de 1958*

El decreto ley de universidades del año 1958 definió a la universidad como “*una comunidad de intereses espirituales que reúne a profesores y estudiantes en la tarea de buscar la verdad y afianzar los valores trascendentales del hombre*”.

El artículo 8 del Decreto ley de Universidades estableció:

“Artículo 8: Las universidades son autónomas, de acuerdo a lo establecido en la presente ley.”

2. *Ley de Universidades publicada en la Gaceta Oficial N° 1429 del 8 de septiembre de 1970*

La universidad es conceptualizada por la Ley de universidades de 1970 en su artículo 9 como: “La Universidad es fundamentalmente una comunidad de intereses espirituales que reúne a profesores y estudiantes en la tarea de buscar la verdad y afianzar los valores trascendentales del hombre”.

Así mismo, la ley de Universidades establece en su artículo 9 el ámbito de la autonomía universitaria:

“Artículo 9: Las universidades son autónomas. Dentro de lo previsto en la presente Ley y en su Reglamento, disponen de:

- a. *Autonomía organizativa*: normas internas.
- b. *Autonomía académica*: planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión.
- c. *Autonomía administrativa*: en virtud de la cual pueden dictar sus normas de gobierno y funcionamiento. (Ley de universidades artículo 9 en virtud de la cual pueden elegir y nombrar sus autoridades y designar su personal docente, de investigación y administrativo).
- d. *Autonomía financiera*: la administración eficiente de su patrimonio.”

En cuanto al contenido de la autonomía universitaria ha sostenido un sector de la doctrina de derecho administrativo español que: “Las universidades –cada una y en conjunto– han de disponer de las potestades necesarias para llevar a cabo dicha gestión, en concreto, potestad normativa o reglamentaria, potestad organizativa, potestad de personal y disciplinaria, potestad de gasto o financiera y potestad de programación, debiendo todas ejercerse sin sujeción a controles genéricos o indeterminados de legalidad, ni con mayor razón, a

controles de oportunidad, que en caso de existir, las colocarían en una situación de subordinación jerárquica, incompatible con la autonomía constitucionalmente reconocida².

3. *Artículo 109 de la Constitución de 1999*

La vigente Constitución de 1999 establece en su artículo 109 el reconocimiento de la autonomía universitaria, así como su ámbito, lo cual constituye una garantía institucional de carácter constitucional, la cual debe operar frente al legislador ordinario así como frente a los jueces y frente a cualquier persona que pretendan atacar o vaciar su contenido o modificar su esencia.

“Artículo 109. El Estado reconocerá la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, profesoras, estudiantes, egresados y egresadas de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica, para beneficio espiritual y material de la Nación. Las universidades autónomas se darán sus normas de gobierno, funcionamiento y la administración eficiente de su patrimonio bajo el control y vigilancia que a tales efectos establezca la ley. Se consagra la autonomía universitaria para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación, docencia y extensión. Se establece la inviolabilidad del recinto universitario. Las universidades nacionales experimentales alcanzarán su autonomía de conformidad con la ley.”

II. SENTENCIA N° 324 DEL 27 DE AGOSTO DEL 2019 DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

La sentencia bajo análisis es dictada después de nueve años de la solicitud presentada por la actual rectora de la Universidad Central de Venezuela (UCV), en la cual solicitaba, como medida cautelar innominada, la suspensión de efectos del artículo 34 numeral 3 de la Ley Orgánica de Educación, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.929 Extraordinario, del 15 de agosto de 2009.

En ese sentido, el artículo 34 ordinal 3 de la Ley Orgánica dispone:

Artículo 34. En aquellas instituciones de educación universitaria que les sea aplicable, el principio de autonomía reconocido por el Estado se materializa mediante el ejercicio de la libertad intelectual, la actividad teórico-práctica y la investigación científica, humanística y tecnológica, con el fin de crear y desarrollar el conocimiento y los valores culturales. La autonomía se ejercerá mediante las siguientes funciones:

(...)

3.- Elegir y nombrar sus autoridades con base en la democracia participativa, protagónica y de mandato revocable, para el ejercicio pleno y en igualdad de condiciones de los derechos políticos de los y las integrantes de la comunidad universitaria, profesores y profesoras, estudiantes, personal administrativo, personal obrero y, los egresados y egresadas de acuerdo al Reglamento. Se elegirá un consejo contralor conformado por los y las integrantes de la comunidad universitaria.

La parte demandante advierte que la aplicación del artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación “*está dando lugar –y seguramente seguirá dando lugar– a impugnaciones y cuestionamientos de las elecciones universitarias y, obviamente, de las proclamaciones institucionales que seguirán a las mismas, con la secuela de perturbaciones de la normalidad y*

² Jesús Leguina Villa y Luis Ortega Álvarez, “Reflexiones sobre la Autonomía Universitaria”. *Revista Española de Derecho Administrativo*, 35, Civitas, Madrid, 1982, pp. 549-566.

regularidad en la vida universitaria. Sin duda, ello acarreará, en el mejor de los casos, gobiernos provisorios, bien de autoridades postergadas en su desempeño o de autoridades designadas temporalmente, que actuarían, precisamente por esa provisionalidad, sin planes y proyectos definidos y, obviamente, sin la debida legitimidad. En otros casos, no descartables en absoluto, ello dará lugar a acefalías o vacíos de dirección universitaria respecto de los cuales no es difícil imaginar las perturbaciones que como consecuencia de ello se generaría en el desenvolvimiento normal del respectivo año lectivo...”.

La Sala entonces procede, tomando en consideración que los Reglamentos de elecciones de las distintas Universidades no han sido actualizados; que se encuentran vencidos los períodos de las autoridades universitarias y que las sentencias dictadas por la Sala Electoral, con ocasión de los distintos recursos ejercidos en contra de las elecciones de las autoridades universitarias, han insistido en las elecciones con sufragio universal y directo; a establecer provisionalmente y con carácter cautelar un régimen transitorio para la elección de las autoridades de la Universidad Central de Venezuela, que permita la elección de las autoridades universitarias con período académico vencido en un plazo de seis (6) meses, mientras la Sala, cumplido el procedimiento, resuelva en sentencia definitiva el mérito de la demanda de nulidad interpuesta contra el artículo 34.3 de Ley Orgánica de Educación.

La anterior decisión lleva a la Sala a suspender cautelarmente, de oficio, la aplicación de los artículos 31,32 y 65 de la Ley de Universidades en cuanto a la forma de elección de las autoridades universitarias hasta tanto se dicte decisión definitiva en el caso de autos.

Así entonces, se establece como régimen provisional entre otras disposiciones, las siguientes:

1. La igualdad de condiciones para elegir las autoridades universitarias, consagrada en el artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación, se entiende aplicada a la relación entre cada sector electoral constitutivo de la comunidad universitaria, a saber: a) profesores; b) estudiantes; c) egresados; d) personal administrativo; y e) personal obrero. Por tanto: el Registro Electoral Universitario de cada Universidad comprenderá cinco (5) registros; el acto eleccionario se hará en forma única para todos los cargos rectorales universitarios y en todos los sectores electorales; y los votos de los sectores se sumarán o contarán –de forma simultánea– por cada sector electoral, esto es: 1) votos de profesores, 2) votos de estudiantes, 3) votos de egresados, 4) votos de personal administrativo y 5) votos de personal obrero.
2. Se proclamará candidato electo únicamente a quien haya resultado ganador en al menos tres (3) de los cinco (5) sectores electorales y haya obtenido, a la vez, la mayoría absoluta de votos (mitad más uno) sumados los votos de todos los sectores electorales.

Con base a lo anteriormente expuesto podemos afirmar lo siguiente:

1. La sentencia **incurre en *extra petita***: se impugna el artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación y 10 años después se decide suspender cautelarmente los artículos 31, 32 y 65 de una ley distinta a la que fue objeto de demanda de nulidad como lo es la Ley de Universidades.

La sentencia viola el principio dispositivo ya que no decide en base a lo alegado y probado por las partes, sino que extralimita el *tema decidendum* al declarar una medida cautelar que no fue solicitada. Esto constituye una violación al artículo 243 del Código de Procedimiento Civil, según el cual toda sentencia debe contener una decisión expresa, positiva y precisa con arreglo a la pretensión deducida y a las excepciones o defensas opuestas.

Así pues, la medida decretada en la sentencia viola el artículo 244 del Código de Procedimiento Civil, pues la sentencia incurre en una contradicción en términos al declarar

parcialmente con lugar la medida solicitada, cuando lo solicitado fue la suspensión del artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación y la sentencia lo que hace es dictar una medida cautelar distinta, legislando o creando un procedimiento especial *ad-hoc* distinto para la elección de las autoridades universitarias.

2. La sentencia viola el principio de **reserva legal**, el principio de **legalidad administrativa** y el principio de **separación de poderes**, contemplados en los artículos 156 numeral 12, artículo 187 numeral 1 y artículo 49 numeral 6 respectivamente de la Constitución vigente.

Existe una violación al principio de reserva legal, dado que se crea y legisla un procedimiento “*de régimen electoral transitorio*” y crea sanciones a los efectos de elegir autoridades universitarias, modificando así la legislación vigente, como es el caso de la Ley de Universidades.

La sentencia viola el principio de legalidad, pues bajo nuestro ordenamiento jurídico no está permitido el establecimiento de regímenes legales provisorios por parte del Poder Judicial.

Viola el principio de separación de poderes al decidir fuera de sus competencias constitucionales y legales específicas e invadir las competencias propias del Poder Legislativo.

Asimismo, la sentencia incurre en usurpación de funciones del Poder Legislativo al violar lo dispuesto en el artículo 136 y 187 numeral 1 de la Constitución, como lo constituye el principio de Separación de Poderes y la violación las funciones propias del Poder Legislativo como lo es, entre otras, la función de legislar.

3. Por otra parte, la sentencia fue emitida durante las vacaciones judiciales³ sin tratarse de un caso de urgencia o emergencia comprobada, habiendo incluso sido interpuesta la demanda de nulidad en el 2009, es decir hace 11 años.

La sentencia bajo análisis fue emitida luego de 8 años de haber sido solicitada la medida cautelar y resulta que esta medida declarada parcialmente con lugar va en contra de los intereses de los solicitantes, en el sentido de que modifica el procedimiento legalmente establecido y legisla e impone un nuevo procedimiento completamente distinto al previsto en la ley.

Por otra parte, además de que la sentencia es emitida durante vacaciones judiciales, es conveniente advertir que tampoco fue solicitada la habilitación del tiempo necesario para dictar la referida medida cautelar.

4. La sentencia viola la autonomía universitaria (violación del artículo 109 de la Constitución) y **desnaturaliza y modifica el concepto de “comunidad universitaria”**, ya que extiende dicha comunidad a empleados universitarios y obreros, cuando la universidad pretende la búsqueda del conocimiento o de la verdad entre profesores y estudiantes (y “egresados”). Colocamos “egresados” entre comillas porque en realidad la transmisión del conocimiento ocurre entre profesores y estudiantes. Sin embargo, según lo previsto en la Ley de universidades y en la Constitución vigente de 1999, se ha incluido en la comunidad universitaria a los egresados, siendo esto discutible en cuanto a la transmisión del conocimiento, pero a los egresados se les ha dado participación en la comunidad universitaria, pudiendo colaborar entre otras funciones, en la transmisión de conocimientos y le han sido otorgados derechos académicos para la elección del claustro universitario.

³ Resolución N° 2019-0014 del Tribunal Supremo de Justicia en Sala Plena, de fecha 14 de agosto de 2019, según la cual “ningún tribunal despachará desde el 15 de agosto hasta el 15 de septiembre de 2019, ambas fechas inclusive.”

5. Cambia la **naturaleza del “derecho académico”** a la elección del claustro universitario por un **“derecho político”** extendido a obreros y empleados universitarios legislando un régimen transitorio electoral.

Se plantea una falsa analogía y se pretende un discurso persuasivo engañoso, se trata de equiparar el derecho al voto político previsto en el artículo 61 de la Constitución, para extenderlo o aplicarlo a la elección del claustro universitario, cuando en realidad en la elección del claustro universitario (elecciones de autoridades universitarias) no aplica el derecho político (derecho al sufragio universal, artículo 61 de la Constitución), sino constituye un derecho académico, en el cual sólo aquellos que conforman la comunidad universitaria y han cumplido con una serie de requisitos en cuanto a su formación en el escalafón de los profesores y cumplidos sus aspectos meritocráticos, tienen derecho a ello, salvo el caso de los estudiantes, en las proporciones previstas en la ley. Esta naturaleza del derecho académico fue reconocida en la sentencia del N° 898 del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional del 23 de mayo de 2002.

6. Establece el **voto paritario** entre estudiantes y profesores, obreros y empleados universitarios e incluso otorga más peso a “los sectores” que al voto en sí mismo. Así al establecer un “voto paritario”, entre los que integran el claustro universitario, implica el desconocimiento de los aspectos meritocráticos y de la carrera de académica de los profesores en las universidades autónomas. De esta forma se cambia la esencia del claustro universitario constituido fundamentalmente por profesores que han cumplido una carrera académica en base a la demostración de su conocimiento y experiencia sobre determinadas disciplinas del conocimiento cambiándolo a un claustro donde exista voto paritario o igualado entre profesores de escalafón, obreros y estudiantes.
7. **Crea** en el procedimiento *ad-hoc* **una sanción** para las autoridades. Crea una sanción para las autoridades consistentes en “el cese en sus cargos” (vacancia de cargos), una vez vencido el lapso otorgado por la sentencia para llevar a cabo las elecciones en los términos establecidos en la misma, esto constituye una violación al principio de legalidad en cuanto a las sanciones (artículo 49.6 de la Constitución), así como una violación al principio de continuidad administrativa. En cuanto a este último aspecto existe un antecedente sumamente relevante, como lo fue el caso del expresidente Chávez, que una vez que resultó reelecto, mediante sentencia del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral N° 104 del 10 de agosto del 2011, se justificó la no comparecencia para la juramentación ante la Asamblea Nacional con fundamento en el principio de continuidad administrativa.
8. Así las cosas, la sentencia N° 324 del TSJ-SC establece un régimen transitorio, cambia la Ley de Universidades, incurre en extra *petita*, establece supuestamente un régimen “provisorio” y da más peso a los sectores que al voto y lo extiende a todas las universidades.

III. ANTECEDENTES DE CAMBIOS EN CUANTO A LA INTEGRACIÓN DE LA COMUNIDAD UNIVERSITARIA Y EL ESTABLECIMIENTO DE LA IGUALDAD EN CUANTO AL DERECHO AL VOTO

Como antecedentes extranjeros:

1. **La Reforma de Córdoba en la Argentina**

La Reforma de Córdoba tuvo su génesis en el célebre manifiesto estudiantil de 1918. Poco tiempo después, las ideas planteadas en este documento se desarrollaron con mayor profundidad. El principal desarrollo ocurrió después de que la Federación Universitaria Argentina convocó al primer Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios, que se reunió en Córdoba. Como resultado de este congreso, surgieron un conjunto de bases que habrían de servir para la organización de las Universidades. Las cláusulas más significativas, y que aún subsisten en el movimiento reformista, se refieren al cogobierno universitario, que debía estar formado por profesores, estudiantes y egresados y la autonomía universitaria respecto del gobierno del Estado.

En este mismo año de 1918 triunfaron las bases programáticas tanto en la Universidad de Córdoba como la de Buenos Aires, y en años subsiguientes en las universidades de Santa Fe y de La Plata. El movimiento se insertó en las masas, hasta tal punto que los obreros y estudiantes y otros sectores realizaron juntos manifestaciones populares.

En los siguientes 5 años, el movimiento de Córdoba y sus bases programáticas se propagaron a las universidades de por lo menos otros seis países de América Latina: Perú, Chile, Colombia, Uruguay, México y Cuba. Posteriormente terminó por influir en los demás países del continente. Se ha señalado que haciendo un balance del movimiento, se puede señalar que sus dos logros más importantes y que figuran con datos explícitos, son la autonomía y el cogobierno universitario.⁴ Sin embargo, hay siempre que ejercer la autonomía y el cogobierno con responsabilidad y eficiencia, teniendo muy presente la finalidad y propósitos de la universidad como institución, como lo es la búsqueda del conocimiento y su transmisión.

Como antecedentes nacionales:

a. Antecedentes normativos:

1. La Reforma improbada por el pueblo de la Constitución del 2007.

El intento de reforma constitucional del año 2007 fue rechazada por la mayoría del pueblo venezolano y dentro del ámbito de dicha reforma se pretendió modificar el contenido del artículo 109 de la Constitución: modificando la integración de la comunidad universitaria, el claustro universitario y el alcance de la autonomía universitaria.

Así, el artículo *vigésimo tercero* de la reforma constitucional improbada establecía cambios radicales en cuanto al gobierno universitario y la elección de sus autoridades, tales como como el voto paritario entre estudiantes, profesores y trabajadores, cambiando la esencia académica del claustro universitario, lo cual se trata de reproducir 13 años después con el dictado de las sentencias en comentario. Así, la reforma constitucional de 2007 estableció sobre este particular:

“El Estado reconoce 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. Se reconoce a los trabajadores y trabajadoras de las universidades, como integrantes con plenos derechos de la comunidad universitaria, una vez cumplidos los requisitos de ingreso permanencia y otros que pauté la ley. Las universidades autónomas se darán sus normas de gobierno, de acuerdo con los principios constitucionales de la democracia participativa y protagónica, así como las de funcionamiento y administración eficiente de su patrimonio bajo el control y vigilancia que a tales efectos establezca la ley. Se consagra la autonomía universitaria para planificar, organizar, elaborar y actualizar los programas de investigación docencia, y extensión. Se establece la inviolabilidad del recinto universitario. Las universidades nacionales experimentales alcanzarán su autonomía de conformidad con la ley.

La ley garantizará el voto paritario de los y las estudiantes, los profesores y las profesoras, trabajadores y trabajadoras para elegir las autoridades universitarias; consagrará el derecho al sufragio a todos los y las docentes que hayan ingresado por concurso de oposición, desde la categoría de instructor o instructora hasta titular y establecerá las normas para que las elecciones universitarias se decidan en una sola vuelta.”

⁴ Héctor Silva y Rudolf Sonntag, Universidad Dependencia y Revolución. Siglo XXI Editores. Colección Mínima 33.

2. El artículo 34.3 de la Ley Orgánica de Educación del 2009.

Que establece que en base a la democracia participativa y protagónica puede darse fundamento para la elección de las autoridades universitarias cambiando la esencia del derecho académico para la elección e integración del claustro por un derecho político, desnaturalizando así la esencia de la universidad como una institución cuyo propósito es la búsqueda de la verdad y del conocimiento y su transmisión de profesores a estudiantes.

b. Antecedentes jurisprudenciales:

1.- La Sentencia del 29 de julio del 2000 Tribunal Supremo de Justicia, Sala Electoral (Caso: Universidad Carabobo). Se estableció la posibilidad del voto directo de los estudiantes con fundamento al artículo 63 de la Constitución. Así el Tribunal Supremo de Justicia sentó:

“Queda ahora por examinar si a la luz de la Constitución de 1999, que consagra en el artículo 63 el principio de elección directa, el cambio del sistema de elección de los estudiantes en los comicios rectorales, de INDIRECTO A DIRECTO, constituye una infracción del artículo 30, numeral de la Ley de Universidades. El citado artículo 63 de la Constitución expresa: “El sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas. La ley garantizará el principio de la personalización del sufragio y la representación proporcional.” (énfasis agregado). En tal sentido precisa la Sala que el precepto constitucional transcrito tiene un carácter general, y pretende superar, salvo disposición legal en contrario, el sistema de elección indirecta. Esto es tan cierto, que la mayoría de los titulares de los Poderes Públicos son elegidos mediante este método, con excepción de los Magistrados del Tribunal Supremo, del Poder Electoral y del Poder Ciudadano, si bien excepcionalmente los miembros de este último también pueden ser electos directamente. Por tanto, resultaría incongruente que ante el categórico establecimiento del sistema de ELECCIÓN DIRECTA por la Constitución, pretendiera dársele aplicación a una disposición de una ley preconstitucional, como es el artículo 30, numeral 2, de la Ley de Universidades, y más que una incongruencia, revelaría una franca infracción del citado artículo 63 de la Constitución. Planteado la cuestión de esa manera, se impone considerar derogado parcialmente el precepto contenido en el artículo 30, numeral 2, de la Ley de Universidades, únicamente en lo concerniente a la consagración del procedimiento de elecciones de segundo grado, porque colide -se insiste- con el citado artículo 63 constitucional, sobre la base de la Disposición Derogatoria única del texto constitucional. Así se decide.”

Esta sentencia, como desarrollaremos infra, ha sido objeto de críticas ya que la elección por parte de las Asambleas de Facultad de sus autoridades no se trata de un derecho político sino de un derecho académico con las implicaciones que ello conlleva.

2.- La Sentencia N° 898 del Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional del 23 de mayo de 2002, la cual sentó que el voto en las universidades es un “derecho académico” y no un derecho político.⁵ De tal manera que conforme a dicha sentencia no se consideró

⁵ La Sala establece en la referida sentencia: “El legislador ha determinado que los profesores instructores no forman parte de las Asambleas de Facultad (artículo 52 de la Ley de Universidades); por lo tanto, no pueden elegir al Decano, pues ello es atribución de las Asambleas según el artículo 55.1. *eiusdem*. Siendo que la exclusión en cuestión se funda en las diferencias de trato que respecto a dichos profesores consagra la carrera docente universitaria, lo cual se funda en criterios de orden académico (inherentes por tanto, a una organización como ésta); en vista, además, de que, como quedó dicho, la igualdad y discriminación dependen de las categorías de ciudadanos a quienes se trata igualmente, y que lo que exige la Constitución es que la determinación de tales categorías no excluyan de éstas a ningún ciudadano en forma irrazonable o arbitraria; se concluye en que no es arbitrario ni irrazonable que la Asamblea de la Facultad esté compuesta en la forma prescrita

discriminatorio que los profesores instructores no formen parte de las Asambleas de las facultades y, por tanto, no puedan elegir al Decano. Por el contrario, conforme a la carrera docente, los que tienen derecho a elegir las autoridades de la facultad son los integrantes de la Asamblea y los profesores instructores no están comprendidos en el artículo 52 de la ley de universidades como miembros de las Asambleas. No obstante, la sentencia reconoce como “*lege ferenda*” la posibilidad de analizar y admitir hacia futuro el voto de los profesores instructores, pero en dicho caso no se consideró como discriminatorio dada las previsiones de los artículos 52 y 55.1 de la ley de universidades vigente. De allí pues, la sentencia distingue el derecho académico derivado del cumplimiento a cabalidad de una serie de requisitos propios de la carrera docente y académica de un derecho de naturaleza política.

III. GARANTÍA INSTITUCIONAL

Las garantías institucionales operan frente al legislador ordinario y frente a los jueces. En el caso venezolano esa garantía institucional está establecida en el artículo 109 de la Constitución vigente⁶. Tiene como antecedentes en derecho comparado, el artículo 127 de la Constitución de Weimar (1919) y el caso español.

Artículo 127 de la Constitución de Weimar:

“Los municipios y las *circunscripciones intermedias* tienen derecho a administrarse autónomamente dentro de los límites marcados.”

Según Carl Schmitt en su libro *Teoría de la Constitución*, señala que hay que distinguir las garantías institucionales de los derechos fundamentales, ya que dentro del Estado “no pueden darse” derechos fundamentales de una comunidad ya sea natural u organizada. En estos, hay una garantía institucional y que mediante la regulación constitucional puede garantizarse una especial protección a ciertas instituciones.

De allí, se distingue entre garantía institucional y derechos fundamentales. Según Parejo Alfonso, la finalidad de la garantía institucional es “otorgar específica protección constitucional frente al legislador ordinario a determinadas y típicas características de una institución en la medida en que estas han pasado a ser esenciales e identificativas de la misma”.⁷

por el artículo 52 de la Ley de Universidades, aunque, de *lege ferenda*, pudiera pensarse que, en su composición, deba incluirse otra clase de miembros como los mismos instructores. En vista de la conclusión a que ha arribado la Sala en este apartado, la decisión de la Sala Electoral sujeta a revisión, debe ser anulada en cuanto determinó que la Comisión Electoral, al dar cumplimiento a los citados artículos de la Ley de Universidades, conculcó el derecho a la igualdad de los accionantes en amparo. Así se establece.”

⁶ Consúltense con provecho Manuel Rachadell en: “Crisis de la Universidad Autónoma en Venezuela 2013” en *Revista de Derecho Público*, N° 133, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2013 pp. 7-28; del mismo autor “*La Autonomía Universitaria Frente al Decreto 3.444*” en <http://trmlegal.com/es/blog/16/la-autonomia-universitaria-frente-al-decreto-3444> y consultado en original: Dialogo sobre la Universidad, inédito.

⁷ Luciano Parejo Alfonso, “La garantía del Derecho de Propiedad y la Ordenación Urbanística en el Derecho Alemán [I]” en *Revista española de derecho administrativo*, parte estudios, N° 17, 1978, pp. 245-272.

Según Antonio Cidoncha Martín, “las garantías institucionales son el sustento fundamental de todo el sistema de libertades diseñados por la Constitución que pueden generar derechos subjetivos y/o un orden jurídico objetivo, pero que su peculiaridad está dada porque colocan barreras o límites de resguardo a la esencia del sistema liberal.”⁸

En sentencia del Tribunal Constitucional Español, citada por Cidoncha Martín, se destaca:

“la garantía es desconocida cuando la institución es limitada de tal modo que se le priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre.”

De tal manera, que no puede ser desconocida la esencia de la institución universitaria la cual está basada en la libertad de cátedra y en la libertad de pensamiento, teniendo como fin último la búsqueda de la verdad. Así entendida, la garantía institucional tiene por finalidad “evitar que el Estado intervenga de manera ilegítima en el proceso de creación y difusión del conocimiento, a fin de asegurar un espacio de plena autonomía en el que el saber y la investigación científica se pongan al servicio del pluralismo y no de visiones dogmáticas impuestas por el Poder Público, que coartarían la plena realización intelectual del ser humano e impedirían la formación de una opinión pública crítica que proyecte el conocimiento en el proceso de evolución social, económica y cultural.

Así ha establecido el Tribunal Constitucional español (STC 047/2005) que la autonomía universitaria encuentra su razón de ser en la protección de la libertad académica, en su manifestación de libertad de enseñanza, estudio e investigación, frente a todo tipo de injerencias externas, de manera que, en todo caso, la libertad de ciencia quede garantizada”.⁹

⁸ Antonio Cidoncha Martín: Garantía Institucional, Dimensión Institucional y derecho Fundamental: Balance Jurisprudencial. UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 23, 2009, pp. 149-188. Véase igualmente, Ricardo Antela, “Constitución y Garantía Institucionales en revista de la Universidad Metropolitana, N° 11, Caracas, 2007, pp. 192-203. http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUNIMET/11/RDUNIMET_2007_11_192-203.pdf quien ha señalado que respecto al Tribunal Supremo de Justicia en Venezuela, hay al menos una sentencia que ha reconocido la autonomía universitaria como garantía institucional, pero se ha dicho muy poco para precisar su alcance como tal. Apenas incidentalmente, la Sala Constitucional declaró que la autonomía universitaria reconocida por el Artículo 109 Constitucional, por ser la concreción de un Derecho Fundamental de trasfondo, el Derecho a la Educación, es protegible mediante amparo constitucional (sentencia del 21/11/2000, caso: Willian Dávila)

⁹ Ricardo, Antela. *Op. Cit.* 202. Respecto a su naturaleza de garantía institucional, destaca Antela que el Tribunal constitucional español ha agregado que corresponde al legislador precisar y desarrollar esa autonomía, determinando y reconociendo a las universidades las facultades precisas que aseguren la libertad académica, o atribuyéndoles las facultades que garanticen el espacio de libertad intelectual, sin el cual no es posible la plena efectividad de la función esencial y consustancial a la institución universitaria

CONCLUSIÓN

Como conclusión, la sentencia N° 324 de 27 de agosto del 2019 así como la sentencia que decide la oposición a la medida cautelar del 27 de noviembre de 2019, al modificar la comunidad universitaria, establecer el voto paritario y prever un régimen “transitorio” de elección impuesto a las universidades, constituye la violación de la autonomía universitaria y su garantía constitucional prevista en el artículo 109 de la Constitución vigente.¹⁰

¹⁰ *Nota del autor:* En mes de marzo de 2020, estando ya este artículo en proceso de edición en la Revista, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), con ponencia de la magistrada Carmen Zuleta De Merchán, dictó sentencia N° 0047-2020 suspendiendo la medida cautelar dictada en la decisión N° 0324 del 27 de agosto de 2019, consistente en la orden de celebración de las elecciones de las autoridades de la Universidad Central de Venezuela (UCV), sin perjuicio del ejercicio de las atribuciones cautelares de la Sala Constitucional en el procedimiento de nulidad que continúa de conformidad con lo dispuesto en los artículos 128 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (<https://www.laprensalar.com.ve/nota/13493/2020/02/tsj-suspende-sentencia-contra-universidades>). En abril de 2020, no había sido posible acceder al registro de publicación de sentencias del Tribunal Supremo de Justicia y, por tanto, no fue posible ver el texto de la sentencia y su respectiva parte motiva para la redacción de esta Nota, por lo que aquí únicamente nos limitamos a recoger lo que se ha publicado la prensa y luego ha sobrevenido la Pandemia del Coronavirus lo cual ha hecho difícil conocer el texto completo de la referida sentencia. Indica la información disponible sobre la sentencia N° 0047-2020 que la Sala Constitucional suspende de oficio la medida cautelar aprobada en el aludido fallo N° 0324, atendiendo al compromiso de las representaciones de las universidades nacionales de renovar democráticamente las autoridades universitarias cuyo período está largamente vencido. Agrega la Sala Constitucional, en su decisión, que las casas de estudios concernidas deberán iniciar un proceso eleccionario que ponga en práctica el principio de universalidad y sectorización de la comunidad universitaria y, a tal efecto, les corresponde ajustar transitoriamente sus reglamentos electorales de acuerdo a los parámetros contenidos en la sentencia N° 0324 del 27 de agosto de 2019. En tal sentido, deberán crear los cinco registros para el acto comicial de las autoridades universitarias e incluir a todos los sectores, a saber, profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y obrero; así como los mecanismos necesarios para crear los correspondientes padrones electorales de cada sector. Desde nuestra perspectiva, y a pesar de haber suspendido la orden de realización de elecciones para aquellos cargos que haya culminado el período, sigue incurriendo esta nueva sentencia en la violación de la autonomía universitaria y de la esencia de la comunidad universitaria, al insistir en que deben “ajustar transitoriamente sus reglamentos electorales de acuerdo a los parámetros contenidos en la sentencia N° 0324 del 27 de agosto de 2019 y en la orden de creación de los cinco registros e incluir a todos los sectores, a saber, profesores, estudiantes, egresados, personal administrativo y obrero; así como los mecanismos necesarios para crear los correspondientes padrones electorales de cada sector”. De esa manera se persiste en la violación de la integración de la comunidad universitaria y de los que tienen efectivamente el derecho académico a elegir sus autoridades como lo son profesores, estudiantes y egresados.