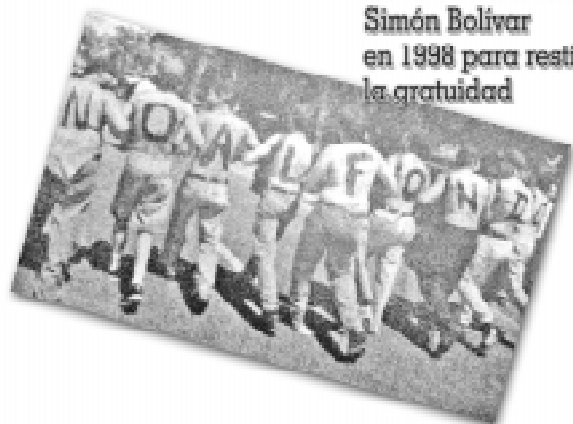


en **defensa**
de la **universidad**
gratuita

La lucha
de los estudiantes
de la Universidad
Simón Bolívar
en 1998 para restituir
la gratuidad



**En Defensa de la Universidad Gratuita
La lucha de los estudiantes de la Universidad
Simón Bolívar en 1998 para restituir la gratuidad**

Edición y distribución: ©Provea, 2008
Depósito Legal: l41420083705032
ISBN: 978-980-5544-21-5

PROGRAMA DE EXIGIBILIDAD EN DESC

Textos, registro y sistematización: Inés González
Dirección de publicación: Marino Alvarado y María Isabel Bertone
Coordinación de publicación: Juderkis Aguilar

Diagramación y montaje: Uraima Guerra
Diseño de portada: Uraima Guerra
Impresión: ColorGrafic, C.A. (500 ejemplares)
Foto de la portada: Reportero Gráfico Gustavo Frisneda en la Manifestación Estudiantil contra el PLES, Cadena Capriles
Foto de la portada interna: Reportero Gráfico Pedro Ruíz, El Nacional Caracas, 2008

PROVEA

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos

En Defensa de la Universidad Gratuita: La lucha de los estudiantes de la Universidad Simón Bolívar en 1998 para restituir la gratuidad / Programa Venezolano de Educación- Acción en Derechos Humanos.- Caracas: PROVEA, 2008

98 p. ; 21 x 15 cm. ; ilus.
ISBN: 978-980-5544-21-5

1.- EXPERIENCIAS 2.- MEMORIAS 3.- DESC 4.- GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN 5.- EN DEFENSA DE LA UNIVERSIDAD GRATUITA I.- Título

El contenido de esta obra puede ser citado y difundido por cualquier medio, siempre que sea sin fines comerciales. Agradecemos citar la fuente.

Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea)
Tienda Honda a Puente Trinidad, Boulevard Panteón,
Edif. Centro Plaza Las Mercedes, PB, Local 6, Caracas.
Apdo Postal 5156, Carmelitas 1010-A.
Telf. 860 66 69 – 862 10 11 – 862 53 33
Correo Electrónico: provea@derechos.org.ve
Sitio Web: <http://www.derechos.org.ve>

Esta publicación llega a sus manos gracias a:



*Agradecimientos
especiales a:*

*Luis Silva,
Delegado Estudiantil
al Consejo Directivo de la USB*

*Carlos Novo,
Presidente de la Federación
de Estudiantes Universitarios
de Venezuela*

por su importante contribución
a esta sistematización como protagonistas
de los hechos narrados y analizados

ÍNDICE

7	Introducción
11	ANTECEDENTES Y CONTEXTO DEL CASO
11	Afectación del derecho a la educación por la implementación de las Políticas de Ajuste Estructural en Venezuela
16	Primeros intentos: mecanismos de cobro en planteles escolares
17	El Presupuesto General y Universitario y la Gratuidad
26	El ingreso de los excluidos a las universidades públicas
28	La Gratuidad en el Proyecto de Ley de Educación Superior
33	El debate público nacional sobre la gratuidad de la educación superior
39	EN DEFENSA DE LA UNIVERSIDAD GRATUITA
39	La lucha por la gratuidad en la Universidad Simón Bolívar
53	Movilizaciones a favor de la gratuidad y contra el PLES
61	EL DERECHO A LA EDUCACIÓN GRATUITA EN LA NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL
61	Análisis de las violaciones del Fondo de Desarrollo Estudiantil a los principios del derecho a la educación en la normativa nacional
	Análisis de las violaciones del Fondo de Desarrollo Estudiantil a los principios del derecho a la educación en la normativa internacional
67	ACCIONES JURÍDICAS EMPRENDIDAS POR LOS ESTUDIANTES DE LA USB
67	Amparo introducido contra el Fondo de Desarrollo Estudiantil con la representación de abogadas particulares
69	Amparo introducido por Provea en representación de los estudiantes
84	Reacciones a la decisión de la Corte primera de lo Contencioso Administrativo
94	BALANCE DEL CASO
96	La Asamblea Nacional Constituyente de 1999 y la nueva Carta Magna



Introducción

En 1998 el Consejo Directivo de la Universidad Simón Bolívar, universidad oficial ubicada en Caracas con una de sus sedes en el Litoral Central, aprobó el llamado Fondo para el Desarrollo Estudiantil (FODE), por el cual se establecía el pago por parte de los estudiantes “con bienes de fortuna” de cuotas mensuales de 50.000,00 bolívares (93,28 al cambio de 536\$ de la época¹) con la finalidad, según las autoridades universitarias, de financiar programas que beneficiarían a los alumnos de menores recursos, y como una solución al supuesto desfinanciamiento que la educación superior estaba sufriendo durante esos años. Los alumnos de escasos recursos que aspiraran a ser exonerados de tal “aporte”, debían demostrar su incapacidad de pago. Al mismo tiempo, tanto en el Congreso como en la escena pública se estaba discutiendo un Proyecto de Ley de Educación Superior (PLES) que contemplaba una figura muy similar al FODE a ser implementada en todas las universidades. Entre 1998 y 1999, ambos procesos generaron una movilización estudiantil que contó con adeptos y detractores y se convirtió en una polémica nacional reseñada en todos los medios de comunicación.

Cabe mencionar los acontecimientos en la USB durante el último trimestre del año 1983, cuando las autoridades de esa Universidad aprobaron un cobro de matrícula similar en propósito y

1. Conindustria: <<http://www.conindustria.org/coninceel/Boletines/RES98.HTM>>

parcialmente en contenido al FODE. En aquel entonces, el movimiento estudiantil usebista desarrolló una lucha de más de dos meses que derrotó la iniciativa de las autoridades. Las movilizaciones estudiantiles fueron de gran magnitud, superiores en cantidad e intensidad de alumnos movilizados a las del año 98. En términos relativos las movilizaciones del año 83 fueron superiores a las que se han desarrollado en muchas universidades durante las últimas décadas. Sin duda, esta victoria del estudiantado usebista frenó durante 15 años nuevas iniciativas de quienes en la USB siempre han tenido el cobro de matrícula como propósito².

Ante el nuevo intento de 1998, los estudiantes, en compañía de Provea, pusieron en marcha diferentes acciones jurídicas y de movilización que dieron como resultado, junto a otros factores políticos, un fallo de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo que ordenaba la inaplicación del mencionado mecanismo de cobro.

La sentencia marcó un precedente importante respecto de la educación como un derecho humano y su accesibilidad como uno de los ejes prioritarios de protección y obligación primordial del Estado. La Corte Suprema de Justicia ratificó la sentencia, que además contribuyó a fortalecer una posición favorable al derecho a la gratuidad de la educación, entonces ampliamente discutido en diversos espacios de opinión.

Culminó, con este caso, el arduo debate en torno a la gratuidad de la Educación Superior, principio que llegó a ser considerado no como derecho humano y, responsabilidad del Estado como lo determinan el derecho internacional de los derechos humanos y la normativa nacional, sino como excepción, a ser aplicada luego de demostrar la falta de recursos. De haberse logrado la implementación del cobro en la USB, se hubiera favorecido la pérdida progresiva del carácter gratuito de los centros de educación pública, es decir, estaríamos frente a una regresividad en la realización del derecho a la educación, al afectarse el principio de gratuidad.

2. Carlos Novo, Presidente de la FEUV para 1998.

Al hacer un balance sobre el caso, podemos decir que como resultado de la movilización estudiantil de esa época, se frenó el intento privatizador de las autoridades de otras universidades, ya debilitado al congelarse la discusión del PLES en el Congreso; se creó jurisprudencia favorable al derecho a la educación; se hizo patente la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales; y se creó un antecedente para que la Asamblea Nacional Constituyente dejara expresamente establecida la gratuidad de la educación pública universitaria.



Antecedentes y contexto del caso

Afectación del derecho a la educación por las Políticas de Ajuste Estructural en Venezuela

En la década de los 90 se comenzaron a tratar de implementar en la mayoría de los países de América Latina las llamadas “Políticas de Ajuste Estructural” (PAE), conjunto de recetas propuestas por los organismos financieros multilaterales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) a los países deudores para paliar la crisis económica de la década de los ochenta. Estas medidas económicas impuestas por el llamado Consenso de Washington pretendían lograr el equilibrio macroeconómico mediante la reconducción del gasto público, la liberalización comercial, apertura a la inversión extranjera, ajustes en la balanza de pagos, reducción de la actuación del Estado, desregulación, descentralización y privatización, entre otras medidas; y fueron puestas como condición para continuar prestando ayuda financiera a los países. Estas medidas eran aceptadas por los gobiernos mediante documentos conocidos como “Cartas de Intención”. Los supuestos beneficios en el ámbito macroeconómico contrastan con el crecimiento de la pobreza en los países donde estas fueron aplicadas, pues tuvieron un gran costo social al afectar derechos económicos, sociales y culturales como la educación, salud, alimentación y empleo.

Al respecto Stiglitz -quien fuera economista jefe del Banco Mundial- manifestó:

*"Algunos países han seguido muy de cerca los dictados del modelo, pero no han experimentado funcionamientos económicos especialmente fuertes. Otros países han ignorado muchos de los dictados -como mínimo respecto a detalles cruciales de secuenciación- y han experimentado algunas de las tasas más altas de crecimiento sostenido que el mundo haya visto jamás. Concentrándose en un grupo excesivamente estrecho de objetivos -incremento del PIB-, otros objetivos, como la equidad, pueden haber sido sacrificados [...] Intentando forzar una transformación rápida -a menudo imponiendo una acentuada condicionalidad al recibir la asistencia vitalmente necesaria- no sólo han sido minados los procesos democráticos, sino que se ha debilitado, a menudo, la sostenibilidad política"*³.

En Venezuela, el auge del neoliberalismo comienza a reflejarse en 1989, durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez, con la implementación del Plan de Ajuste Estructural de la Economía, mejor conocido como "paquete económico", como imposición de la banca internacional y de los organismos económicos multilaterales. Consecuencia de este paquete fue la asonada popular ocurrida en las principales ciudades del país entre el 27 y 28 de febrero de 1989 y que dejó un importante saldo de muertes:

"Estas medidas [económicas], a su vez, se articulan con un paquete jurídico que debe modificar la actual estructura jurídica para allanar los obstáculos que en ese plano existen todavía; y se complementan con un paquete represivo que comenzó el mismo 27-28 de febrero [...] estos tres paquetes, sin duda

3. STIGLITZ, Joseph: Citado en: Josep F. Mària Serrano (sj): El "consenso de Washington" ¿paradigma económico del capitalismo triunfante? [en línea] <<http://www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/pap46.htm>>

coliden con las obligaciones del Estado de garantizar los principios establecidos en el Preámbulo de la Constitución y contradicen la vigencia de los Deberes, Derechos y Garantías constitucionales establecidos en el Título III de la misma"⁴.

Los supuestos logros macroeconómicos del "paquete" son desvirtuados en 1990 por el economista Franklin González, quien los atribuye a otros factores como la política de devaluación, el aumento de las exportaciones petroleras así como el aumento del barril de petróleo luego del conflicto del Golfo Pérsico, y créditos puente otorgados por la misma banca internacional, entre otros⁵. Mientras tanto, la recesión e inflación significaron el deterioro del salario real en un 40% en 1989, desempleo y aumento de la informalidad, que a su vez se tradujo en la no garantía de derechos sociales fundamentales como alimentación, salud, vivienda y educación: para 1989, el 80,42% de venezolanos vivía en condiciones de pobreza.

En el ámbito de la educación, 1991-92 fue un agitado año escolar, signado por las intenciones de golpe del 4 de febrero y del 27 de noviembre de 1992, por un paro extenso, protestas docentes por reivindicaciones salariales y manifestaciones por la vigencia del pasaje preferencial estudiantil.

En esa oportunidad, Provea calificó la crisis del país como "...una crisis de legitimidad de la democracia, que se verifica tanto en el plano político como en el plano social"⁶, resumiendo sus aspectos en: "la evidente falta de voluntad política para producir los cambios exigidos por la población; la fragilidad que continúan presentando las instituciones democráticas [...] y la falta de participación de la población en un sentido más propositivo-organizativo..."⁷.

4. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea): *Situación de los derechos humanos en Venezuela. Informe Anual octubre 1989-Septiembre 1990*. Caracas. Pág. 11. Subrayado del original.

5. Provea: *Informe Anual 1989-1990*. Pág. 12. *Informe Anual 1991-1992*. Caracas. Pág. 21

6. Provea: *Informe Anual 1992-1993*. Pág. 10.

Sucesos como los dos intentos de golpe de 1992 y la suspensión del Presidente Pérez en 1993 para un antejuicio de mérito por denuncias de corrupción "...generaron condiciones que bien pudieron ser aprovechadas por la dirigencia para concretar los cambios exigidos por la población"⁸. Por el contrario, crearon "la ficción de que la conservación del hilo constitucional debe ser preservada por encima de todo y a cualquier costo, sin atacar las causas que han producido la fragilidad del sistema"⁹. El descontento de la población y la poca credibilidad en el sistema y en sus dirigentes se manifestó en una alta abstención en las elecciones de alcaldes y gobernadores, cercana al 70%. El Congreso de la República nombró a Ramón J. Velásquez como nuevo Presidente, quien por vía de Ley Habilitante continuó las políticas económicas cuestionadas.

Rafael Caldera ganó las elecciones en 1993 luego de presentar un documento que tituló "Mi Carta de Intención con el Pueblo de Venezuela", en contraposición con la Carta de Intención firmada con el FMI por el gobierno de Carlos Andrés Pérez. En él, el recién elegido Presidente se comprometía a "un gobierno que no imponga todas las cargas y costos sociales de los déficit económicos a los que menos tienen, mientras cierra los ojos para no pechar a los que tienen más"¹⁰. Denunciaba que: "los resultados negativos del llamado paquete económico están a la vista y han producido el más extenso y hondo malestar que haya sufrido la población desde que se estableció el régimen democrático"¹¹. En lo económico, planteaba el desarrollo de una economía moderna y competitiva bajo los principios de Solidaridad Social. Pero el primer problema que el nuevo gobierno tuvo que enfrentar fue la crisis bancaria, para cuya resolución se destinaron ingentes recursos, con graves consecuencias para los planes sociales.

7. *Ibídem.*

8. *Ídem.* Pág. 11.

9. *Ibídem.*

10. CALDERA, Rafael: Mi Carta de Intención con el Pueblo de Venezuela. Caracas, 1993, Mimeo. Pág. 44.

11. *Ibídem.*

En materia de educación, Caldera se expresa en “Mi Carta de Intención...” a favor de la gratuidad en la educación en los siguientes términos:

“El problema del financiamiento de la educación universitaria del sector público es delicado y ocasiona frecuentes controversias y disturbios que entorpecen el funcionamiento regular de la enseñanza [...] Abrigo fundadas esperanzas en que el Gobierno que voy a presidir encontrará un clima favorable para que este diálogo se lleve a cabo con sincera disposición de entenderse. Los venezolanos con capacidad y voluntad para superarse deben encontrar abiertas las puertas de la educación superior, a través de una gratuidad que ha sido fuente de igualdad social y orgullo de Venezuela. Sé que partiendo de esta convicción y reconociendo la limitación de los recursos, se arbitrarán los medios que la situación ha hecho indispensables”¹².

En 1996, a pesar de haber prometido no acudir ante el FMI, Rafael Caldera presenta el 15 de abril la “Agenda Venezuela”, un programa de ayuda con el FMI que sigue al pie de la letra la lógica de las PAE, para restablecer el equilibrio macroeconómico y combatir la inflación, pero que produjo el deterioro de la calidad de vida de la población. El programa presentado en este documento incluía la aplicación de nuevos impuestos, suspensión del control de cambio, liberación de las tasas de interés y reducción del gasto público, entre otras medidas. Entre ellas, la reducción del gasto público significó la retoma de una serie de procesos privatizadores. En particular, en materia de educación se contemplaba la aplicación de mecanismos de cobro para contrarrestar el recorte presupuestario en esa área y así resolver parcialmente el desfinanciamiento, contrariando con ello el principio de gratuidad del derecho a la educación garantizado en el artículo 78 de la Constitución de 1961: “La educación impartida en los institutos oficiales, será gratuita en todos sus ciclos”.

12. *Ibidem*. Destacado Nuestro.

Fue en la década de los 90 cuando comenzó a revertirse la democratización de la educación superior, que había alcanzado niveles inéditos¹³: para 1987, Venezuela había alcanzado un nivel de escolaridad entre 15 y 35%, un récord de cumplimiento del principio de universalidad. Incluso había superado a países europeos, al contar una población universitaria de 26,1%. Ello fue atribuido, en parte, a la generación de empleos en el sector servicios y a unas condiciones de ingreso no restrictivas.

Primeros intentos: mecanismos de cobro en planteles escolares

Los mecanismos que siguen la receta de auto y cogestión propuesta por los organismos económicos multilaterales se comenzaron a aplicar sobre todo en la etapa primaria de educación. En agosto de 1996, el Ministro de Educación, Antonio Luis Cárdenas, anunció la fijación de cuotas de inscripción en los colegios públicos que iban de Bs. 2.000,00 a 20.000, 00, bajo el argumento de prevenir abusos, obviando la potestad de la Sociedad de Padres y Representantes de fijarlas en asamblea. La Asociación Nacional de Instituciones de Educación Privada (Andiep) propuso una serie de pasos para "aumentar la competitividad" y "calidad" de lo que consideran un servicio, como eliminar las resoluciones existentes sobre matrícula, orientar la inversión educativa hacia el subsidio directo a padres y representantes para que estos seleccionen el plantel de su preferencia, etc. Mediante la Resolución 1.306, se disminuyó el quórum necesario en las Asambleas de Padres y Representantes que decidían los aumentos de las cuotas. Ese año continuó en aumento la matrícula privada en relación con la oficial, creciendo el subsidio gubernamental para ella en 16,93%.

El año 1997 fue decretado por la Presidencia como "Año de los Derechos Humanos". Paradójicamente, se consolidaron las PAE a través de la Agenda Venezuela. En cuanto a la gratuidad en la Educación Básica, se modificó la Resolución 1.306, que asigna al nivel central del Ministerio de Educación el esta-

13. Ver: Provea: Informe Anual octubre 1993-septiembre 1994. Caracas, 1994. Pág. 132.

blecimiento de los montos a cobrar por matrícula, cuando padres y representantes y los planteles privados no lograran un acuerdo al respecto. El Ministerio generalmente decidía a favor de los planteles, por lo que los cobros se incrementaban incluso hasta 300%.

En el período 1997-98, a los cobros disfrazados de contribución a la Sociedad de Padres y Representantes se sumaron las figuras de matrículas anticipadas y Fondos de Suplencias. Por medio de estos últimos se cargaba a los representantes el pago a los suplentes cuando los titulares debían ausentarse por actividades de formación docente. En los establecimientos educacionales donde funcionaban los llamados "Proyectos Pedagógicos de Plantel" se cobraban cuotas de participación y matrículas anticipadas para garantizar los cupos. Paulatinamente, se fue abandonando la idea de la gratuidad como un derecho, pasando a considerarse más bien como una excepción, y condicionando el derecho a la demostración del nivel socioeconómico y a la contraprestación de servicios al plantel: en Caracas se dio un caso en que se les exoneró del pago de matrícula a algunos representantes carentes de recursos ya cambio de hacer servicios de mantenimiento en la institución!, lo cual a todas luces equivalía a proclamar públicamente su pobreza.

Otra muestra de la pérdida progresiva de la gratuidad lo constituyó la entrega en comodato de varios planteles públicos a una asociación civil de carácter religioso, lo que implicaba pasar de un sistema totalmente gratuito al pago de mensualidades. Al constituirse en el traspaso de una responsabilidad pública a instituciones privadas, es un signo de regresividad y de una tendencia privatizadora en el sistema educativo, que además viola el principio de universalidad, al ser los planteles manejados por una asociación con una especificidad religiosa.

El Presupuesto General y Universitario y la Gratuidad

Para 1989, el desfinanciamiento de la educación superior comenzó a hacerse manifiesto con la frecuente realización de huel-

gas, paros y conflictos diversos. A ello se sumaba la limitación del ingreso causada por los fuertes mecanismos de selección, por medio de los cuales se privilegió a estudiantes provenientes de planteles privados. Incluso el rector de la UCV manifestó que "...la tendencia que se está produciendo nos permite concluir que a la vuelta de unos cuantos años, vamos a tener una universidad donde el acceso va a ser fundamentalmente a capas medias altas o clases altas"¹⁴. Ante el supuesto déficit presupuestario, el gobierno comenzó en 1990 sutilmente a plantear soluciones como la "autogestión" y "cogestión"; ya en 1989 el Ministro de Educación para entonces, Gustavo Roosen, había anunciado: "...sin caer en violaciones de la Constitución, se privatizará la educación superior, dejando gratuita la educación básica desde preescolar hasta el 9º grado"¹⁵.

Ante lo deficitario del presupuesto de 1990 (30 mil millones de bolívares más 3.700 millones adicionales), el Gobierno comenzó a sugerir "cobrar matrícula, despedir profesores y no reponer vacantes por renuncia o por jubilación"¹⁶.

En 1992, se destinó solo un 3,9% del presupuesto nacional al sector educativo¹⁷, y la mayor parte de él (alrededor del 90%) estaba dirigido al pago de sueldos y salarios. El plan del gobierno para paliar el déficit en ese año consistía en un megaproyecto social mediante el cual el BM aportaría 8.760 millones de bolívares destinado "sólo al acondicionamiento, dotación y equipamiento de planteles [...]; endeudamiento que se reciclará en el pago, por diversos medios, por parte de la población"¹⁸, una afirmación que evidenciaba una clara intención de privatización, promotora además de la creación de más planteles privados y que perpetuó la percepción generalizada de ineficiencia de la educación pública. Tanto el Ministro de Educación saliente en 1992, Gustavo Roosen,

14. *El Nacional*, 29.09.90.

15. *El Nacional*, 18.02.89.

16. Provea: *Informe Anual 1990-1991*. Pág. 82.

17. Provea: *Informe Anual 1991-1992*. Pág. 90.

18. *Ibidem*.

como el entrante, Pedro Augusto Beauperthuy, tenían en su perfil profesional un alto componente empresarial, lo cual no es cuestionable, pero este último abrió su gestión con la propuesta de una nueva Ley de Educación Superior criticada por diversos sectores por su carácter privatizador y por la falta de participación en su elaboración. El Presidente de la República de entonces, Carlos Andrés Pérez, manifestó la intención de acoger las prerrogativas del BM en el sentido de afinar el proceso de selección para el ingreso y de impulsar y consolidar la educación privada. Al respecto afirmó que

"...no es muy democrático que en Venezuela el cincuenta por ciento del presupuesto nacional [de educación]... se invierta en el dos por ciento de estudiantes que ocupan los ciclos de educación superior universitaria y que el otro cincuenta por ciento se reparta en el 98% de los estudiantes"¹⁹.

Esta opinión no considera el hecho de que es en las universidades públicas donde se realiza "el 70% de la investigación científica y tecnológica del país, así como importantes actividades de extensión"²⁰. De los 77 mil millones de bolívares solicitados por las universidades, la oficina del Planeamiento del Sector Universitario (OPSU) redujo la solicitud a 53 mil millones para el presupuesto de 1992, que finalmente se concretó en 36 mil millones, monto inferior al de 1991. En ese período se constató, además, un incremento de 5,75% en la matrícula del sector privado.

El presupuesto asignado a la educación en 1993 alcanzó 19% luego de haber sufrido un recorte de 760 millones de bolívares que afectaría rubros como infraestructura física y dotación escolar²¹.

Un criterio que imperó en los planes privatizadores fue el de considerar a la educación como "gasto" y no como "inversión". Mientras ministerios como Sanidad, Educación y Trabajo

19. Ídem. Pág. 91.

20. Íbidem.

21. Según los criterios de asignación presupuestaria de la Unesco, debe destinarse un 25% del total nacional.

estaban incluidos dentro del rubro "gastos sociales", sufriendo los mayores recortes presupuestarios, otros, como Relaciones Exteriores, Exteriores y Defensa recibieron incrementos significativos. Por ello, "los salarios de los maestros sufrieron deterioros proporcionalmente mayores que los sufridos por otras ocupaciones"²². En este período, ya es patente en Venezuela la existencia de un sistema educativo burocratizado, con una educación de baja calidad donde la reversión se constataba en la deserción, repitencia, bajo rendimiento, problemas de matrícula y analfabetismo, una educación sin relación con la realidad económica y laboral nacional. Esa deficiencia de calidad fue el pretexto para pretender pasar a manos privadas esta responsabilidad del Estado. El BM, en un informe de 1993, refiere que esos problemas no se deben a falta de recursos, sino a su mala administración²³. Provea señaló entonces, entre otras causas: "...la falta de voluntad para producir soluciones concretas y eficientes [...] [y] una clara tendencia hacia el recorte presupuestario"²⁴. Para esa época, mientras el gasto social en educación²⁵ aumentaba, se reducían los rubros de dotación física de planteles y de formación y actualización docente.

En referencia con el ingreso a la educación superior, según la OPSU en el año académico 1993-1994 quedaron libres 31.086 cupos, es decir, 68,9% de los aspirantes quedó fuera del sistema²⁶, entre otras causas por no cumplir los requisitos de ingreso, seguramente debidos a deficiencias de los estudiantes arrastradas desde la etapa básica y diversificada. Se discutió en ese período sobre las alternativas de financiamiento del sector universitario. Luis Ugalde, rector de la Universidad Católica Andrés Bello manifestó "...un 10 o

22. REIMERS, Fernando: Educación para todos en América Latina en el siglo XXI: los desafíos de la estabilización y el ajuste para la planificación educativa. Cinterplan. Caracas, 1991. Pág. 70.

23. BANCO MUNDIAL: Venezuela en el año 2000: educación para el crecimiento económico y equidad social. Septiembre de 1993. Pág. 77.

24. Provea: Informe Anual 1993-1994. Caracas. Pág. 129.

25. Gastos no directamente relacionados con el proceso educativo, por ejemplo subsidios en el transporte y la alimentación en el caso de la educación superior, y programas como beca alimentaria y vaso de leche escolar en el caso de básica.

26. Ídem. Pág. 132.

15% de los ingresos universitarios en la educación basada en un presupuesto público, debiera venir del pago de aquéllos que efectivamente puedan pagarlo²⁷. En similar sentido se expresó el rector de la Universidad Central de Venezuela (UCV), Simón Muñoz: "...ello no implica que no existan otras alternativas para obtener ingresos propios y dejar de subsidiar a los más pudientes...", agregando que ello podría hacerse "...a través del pago de mensualidades, semestres, financiamiento tipo crédito a los egresados..."²⁸.

Ante el repetido desfinanciamiento del sector -el presupuesto de 1994 fue de Bs. 52 mil millones-, las autoridades se plantearon la discusión de una nueva ley de Educación Superior y se estudiaba la creación de un Ministerio para el sector.

En el período 1994-1995 la matrícula total descendió, con lo que se demostraba que en el país "la educación está dejando de ser universal para comenzar a depender de las posibilidades económicas y sociales de los grupos familiares"²⁹, en abierto incumplimiento de la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, de la Unesco³⁰. La matrícula pública universitaria, por su parte, mostró un descenso de 10.949 estudiantes. Entre las promesas del nuevo Ministro de Educación de este período, Antonio Luis Cárdenas, estaba mejorar la calidad de la educación y la situación de los docentes, aunque entendida esta última en el plano salarial. El Ministro opinó diferente al BM respecto a la suficiencia de los recursos, manifestando que el sector sí requería incrementos económicos³¹. Estuvo de acuerdo en que no debía dedicársele mayor presupuesto a las universidades que a la educación básica, aunque manifestó que no le quitaría "un centavo". Reconociendo que el sistema educativo defraudó sus principios y objetivos, presentó un Plan de Acción enmarcado en

27. Letras, 21.11.93.

28. El Universal, 30.09.94.

29. Provea: Informe Anual 1994-1995. Pág. 139.

30. Suscrita por Venezuela en 1962.

31. El Globo, 03.02.94.

el IX Plan de la Nación que ubicó a la educación en una posición prioritaria. El Plan se regiría por tres objetivos principales: elevar la calidad educativa, mejorar la eficiencia de la gestión en procura de una modernización y fortalecimiento institucional y garantizar la equidad. La reacción de muchos sectores a la presentación de este Plan fue de escepticismo, entre otras razones por la falta de consulta a entes representativos como el Consejo Nacional de Educación, por haber desconocido otras propuestas como el Plan Decenal de Educación propuesto por el ex Ministro Luis Manuel Peñalver y otros, y por la conocida ineficiencia del aparato burocrático del Ministerio de Educación (ME) que en ese período (1994-1995) ya arrastraba importantes atrasos e incumplimientos en otros planes y políticas previamente acordados. El Ministro Cárdenas planteó acercar la inversión educativa, del 4% de entonces, al 10% del PIB, aumentándolo a razón de 1% anual, pero no propuso una redistribución estructural que remediara el hecho de que más del 90% del presupuesto se destinaba a pagos de personal. En 1994 este llegó a 18,84% del presupuesto nacional, disminuyendo respecto a 1993. A la insuficiencia presupuestaria se sumó un largo conflicto, con paro incluido, por reclamos de jubilados del sector sobre el pago de prestaciones sociales y el deficitario presupuesto universitario.

En el período 1995-1996 se redujo en 10% el presupuesto educativo general (15,4% del presupuesto total y apenas 2,6% del PIB) y la matrícula de educación superior tuvo 12.637 alumnos menos.

El Ministro Cárdenas expresó la intención de "Implantar un sistema de 'gratuidad discriminada' en la educación superior venezolana"³². El Canciller de la República a su vez manifestó, en la V Cumbre Iberoamericana: "La educación superior gratuita es un lujo que ya no se puede dar en América Latina"³³. Quienes promovían el cobro de matrícula en las universidades públicas argumentaban que más del 50% de los estudiantes

32. PROVEA: Informe Anual 1995-1996. Pág. 158.

33. Ídem.

provenían de clases media y alta y pagaron por su educación; de acuerdo con esto, estaríamos frente a una privatización de facto. Los criterios de selección afianzaban esta discriminación hacia quienes habían estudiado en condiciones menos favorables.

En este período, rectores, gremios docentes y personalidades protestaron en demanda de un aumento de presupuesto. El vicerrector académico de la UCV, Julio Corredor, criticó la tesis del BM,

“... que consiste en que las universidades deben producir el 30% de sus ingresos y el 70% restante debe ser asignado por el Estado [...] Lo que significa exigir a los proyectos de carácter social lo mismo que se espera de los proyectos económicos, es decir, una relación costo-beneficio. [...] Una cosa es un proyecto financiero o industrial en el que se puede palpar la relación de inversión-ganancia y otra la educación, en que el rendimiento no se relaciona con el retorno específico de la inversión”³⁴.

En cambio, continuaron alzándose voces también a favor del cobro en universidades. Leonardo Carvajal, Presidente del Consejo Nacional de Educación expresó:

“Debería implementarse un triple esquema que supusiese que: unos paguen todo el costo de tal educación al mismo tiempo que la cursan (los de familias de altos ingresos); otros reciban un crédito educativo que irían cancelando progresivamente después de graduarse (los de familias de bajos ingresos); otros no la paguen y aún reciban subsidios si los necesitan, siempre y cuando demuestren que tienen un rendimiento suficiente”³⁵.

Esta política de “recuperación de costos” coincidía con las sugerencias del Banco Mundial para condicionar el otorga-

34. *El Globo*, 18.05.97, pág. 4.

35. *El Universal*, 15.11.96, pág. 2-22.

miento de créditos a los países subdesarrollados: traspaso del gasto público de la educación superior a la Educación Básica y la privatización de la educación secundaria y superior. Según el economista Héctor Vallecillos, la privatización se lograba estimulando el aumento de liceos y universidades privadas oficialmente reconocidos; disminuyendo los recursos financieros a todos los establecimientos -públicos y privados- y aumentando las matrículas para cubrir la diferencia entre el costo real de un alumno y la ayuda financiera del Estado por alumno. Dicho plan revelaba la preferencia por la primaria y la secundaria en desmedro del nivel universitario como indicador de desarrollo.

Entre 1994 y 1997 el incremento de la matrícula en educación superior fue de apenas 1,5%, correspondiendo un 0,45% al sector oficial y 6% al privado. El proceso de selección de la OPSU mostró que 57,33% de quienes ingresaron a la UCV pertenecía al estrato socioeconómico medio alto, y 21% al estrato medio bajo, revelando la incidencia de la pobreza en las oportunidades de ingreso, inequidad que fue esgrimida con frecuencia para justificar el cobro de matrícula con base en el principio de solidaridad social.

Respecto a la distribución del presupuesto en los distintos niveles educativos, el IESA realiza un análisis donde se observa que más del 80% de los estudiantes pertenecía a la Educación Básica, y que históricamente el gasto ha estado parejo entre los estudiantes de Básica y los de la Educación Superior. El mismo estudio indicó que:

"durante la década de los ochenta y los noventa, la educación universitaria ha sido financiada con un promedio del 38% del presupuesto del Ministerio de Educación, mientras que para la Educación Preescolar y Básica el promedio es del 22% a pesar de que cerca del 80% de los alumnos de la educación pública pertenecen a estos niveles educativos. De hecho, en promedio, entre 1994 y 1997 la inversión (en bolívares de 1984) por estudiante de Educación Superior oficial ha sido de 15.736 bolívares, mientras que para el sector de Educación Básica la cifra es de 3.751 bolíva-

res. Si bien esto puede justificarse porque la Educación Superior es mucho más costosa que la Básica, Venezuela gasta en ella, en porcentaje, casi el doble del promedio de América Latina (48,6% versus 25,4%). Esta situación genera inequidad al comprobarse que las dos terceras partes de los estudiantes de las universidades públicas provienen del 20% de la población que tiene el nivel más alto de ingresos. Mientras el presupuesto que debería suplir el Estado para la Educación Básica oficial termina sufragado por los padres de los alumnos de este nivel, con altas cuotas de inscripción, contribuciones especiales, etc."³⁶.

En agosto de 1998 en el diario El Universal se reseña el proceso de reforma universitaria como "...toda una revolución silenciosa, que sacude los cimientos de las universidades nacionales..."³⁷. Se señalaba que esta reestructuración surgió de diversos planteamientos formulados tanto por el Consejo Nacional de Universidades (CNU) como por la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios (Averu), siendo esta última quien en diciembre de 1997 designó una comisión que se encargaría de redactar un documento macro con todas las propuestas planteadas. Se hace referencia a que en algunas universidades del país, dentro de las cuales figura la Universidad Simón Bolívar (USB), ya se había iniciado un proceso de reforma académica, administrativa, legal y especialmente, en el ámbito del financiamiento.

Finalmente en 1998, año del conflicto que nos ocupa, se destinó a las universidades un presupuesto de 540 millardos. Los rectores pidieron llevarlo a 745 millardos, para poder pagar servicios públicos, prestaciones sociales, prestaciones de antigüedad, aguinaldos, fideicomisos laborales, mantenimientos, entre otros. El Ministro de Hacienda, Freddy Rojas Parra, quien había señalado que "Las universidades no deben ser gratuitas para todo el mundo"³⁸,

36. Instituto de Estudios Superiores en Administración (IESA): <<http://servicios.iesa.edu.ve/foroeducativo/presupuesto.htm#indice2>>

37. El Universal, 03.08.98.

afirmó que al acceder a esta solicitud de aumento, se elevaría la inflación. El Consejo Universitario de la UCV acordó emitir un voto de censura contra el Presidente Rafael Caldera, el Ministro de Educación Antonio Luis Cárdenas y el Gabinete Económico, por los incumplimientos presupuestarios para con las universidades. Además de ello, acordaron demandar al Ministro ante la Corte Suprema de Justicia por desacato a resoluciones relativas a sus obligaciones presupuestarias. Por el mismo motivo acatan el llamado de Fapuv, junto a la Asociación de Empleados y el Sindicato de Obreros, a un paro de 24 horas. En ese mismo año, en julio, Hongyu Yang, Coordinadora de Créditos del Banco Mundial, defendía la privatización de las universidades como salida a los problemas de financiamiento, y para ello proponía un cambio cultural para que el estudiante venezolano aceptara progresivamente la idea de educación pagada³⁹, mientras que los países del hemisferio se habían comprometido, mediante la "Declaración de Santiago" surgida de la II Cumbre de las Américas, "a procesos de reforma en educación que consoliden los principios de equidad, calidad, pertinencia y eficacia"⁴⁰.

En 1998 se aprobó un presupuesto reconducido de 710 millardos de bolívares para la educación superior de 1999, que según el rector de la UCV, Trino Alcides Díaz, no cubriría algunas necesidades perentorias.

El ingreso de los excluidos a las universidades públicas

Una de las razones esgrimidas para implementar mecanismos de cobro en las instituciones universitarias fue el alto número de estudiantes provenientes de las clases altas que lograban ingresar a las universidades oficiales en detrimento de los de menores recursos. Se hablaba de un 78% contra un 22%. Entre otras razones, se atribuía principalmente a la supuesta baja calidad educativa de los niveles básico y diversificado en los planteles públicos, que

38. *El Nacional*, 01.03.98, pág. D-1.

39. *El Universal*: 19.07.98.

40. Ministros de América aprobaron proyectos para mejorar la enseñanza: *El Nacional*, 22.07.98.

ponía en desventaja a este grupo social, hecho que se manifestaba en bajos índices tanto en las notas de bachillerato como en las obtenidas en la Prueba de Aptitud Académica, examen aplicado desde 1984 con carácter obligatorio como requisito para optar al ingreso. También se hablaba de autoexclusión, originada por imposibilidad de pagar los grandes gastos que los estudios universitarios pueden acarrear a muchas familias, entre otros factores que dificultan la permanencia. Un estudio realizado en 1998 expuso el hecho de que en los planteles de estratos sociales bajos los estudiantes creían que la USB era una universidad privada. Ante estas realidades, en lugar de aplicar mecanismos de cobro, los responsables de aplicar soluciones no se plantearon atacar directamente el problema de la desventaja en el ingreso, con políticas dirigidas a dar mayores oportunidades a los excluidos del sistema y a aumentar la calidad educativa en los niveles básico y diversificado.

Para Luis Fuenmayor Toro,

*"este proceso de injusticias se consolida entre 1984, año en que el Consejo Nacional de Universidades aplica por primera vez en forma obligatoria la Prueba de Aptitud Académica y a través de sus resultados asigna el 70% de las plazas de nuevo ingreso a las instituciones educativas superiores, y el año 1998, momento en que las universidades y demás instituciones, a través del desarrollo de mecanismos internos de admisión, escogían al 87,5% de los nuevos inscritos, originando con ellos tres inequidades de distinta causa: la producida por el nivel socioeconómico de los estudiantes, en detrimento de las capas más bajas de la población; la originada por el tipo de plantel de proveniencia, oficial o privado, de los aspirantes, que favorece a los alumnos de instituciones privadas, y la determinada por la procedencia geográfica de los alumnos, que relega a quienes provienen de regiones alejadas, deshabitadas y de menor desarrollo"*⁴¹.

41. MORALES GIL, Eduardo: *La exclusión de los pobres de la Educación Superior Venezolana*. Pág. 11. Citado por: Consejo Nacional de Universidades (CNU), Caracas, Venezuela, 2003.

De ello podemos concluir que la aplicación de mecanismos de cobro como las matrículas no responde al problema real planteado -la inequidad-, sino a un supuesto desfinanciamiento, que se pretende resolver pechando a los ciudadanos.

La Gratuidad en el Proyecto de Ley de Educación Superior

Desde 1992 se mantenía en el tapete de la opinión pública la discusión sobre una nueva Ley de Educación Superior y sobre la propuesta de Ley de Universidades⁴². En cuanto a la gratuidad volvieron a aparecer las proposiciones de aplicar algún tipo de cobro a los estudiantes, sobre todo a aquellos provenientes de planteles privados. También se contempló el cobro de matrícula diferida (que pecharía a los egresados), el pago directo al fisco a través del Impuesto sobre la Renta y el cobro por segundas carreras cursadas o por concepto de estudios de posgrado. Como solución a los problemas presupuestarios se consideró el aporte de empresas que se hubieran beneficiado de recurso humano proveniente de universidades públicas e impuestos al sector productivo. Ese financiamiento no debía superar el 20%. El proyecto de Ley de Universidades consideraba además la creación de un Fondo para el Financiamiento y Desarrollo de la Educación Superior, que funcionaría con aportes del Ejecutivo, de empresas y de egresados.

Desde 1995 hasta 1998 continuó la discusión del Proyecto de Ley, con énfasis en los temas: financiamiento, gratuidad y autonomía. En este Proyecto se ratifica la responsabilidad del Estado en cuanto al financiamiento y la gratuidad, aun cuando ofrece la posibilidad de acceder a otros tipos de financiamiento; se eleva el porcentaje del presupuesto, de 1,5 a 8% del PIB; y el artículo 10 obliga a pagar a quienes posean recursos o provengan de planteles privados, abriendo de esta manera una puerta a

42. La Ley de Universidades vigente databa de 1958, cuando se instauró la gratuidad en la educación superior y existían en el país cinco universidades y un instituto universitario. Para 1996, ya funcionaban 114 instituciones de educación superior, entre las cuales había 32 universidades y 82 colegios e institutos universitarios. Esta Ley sufrió una reforma en 1970.

la privatización y la discriminación. Es aquí cuando aparece la figura de Fondo de Desarrollo Estudiantil (FODE), que fue tomada del proyecto de 1983 de la Comisión presidida por Miguel Layrisse, ex rector de la UCV. Ni el proyecto de 1983 ni el actualizado por una Comisión Bicameral de 1989 obtuvieron en su tiempo suficiente apoyo del Congreso.

El Banco Interamericano de Desarrollo convocó a un encuentro de rectores de universidades públicas latinoamericanas en 1995. Una de sus conclusiones fue que el cobro de matrícula apenas cubriría entre el 4 y 10% del presupuesto universitario, por lo que de ninguna manera sería una solución al desfinanciamiento.

En octubre de 1997 parecía que finalmente se acabaría la mora legislativa en materia de educación superior. La Comisión Bicameral de Educación, Ciencia y Tecnología presidida por el senador Carlos Moros Gherzi entregó a la Cámara de Diputados el Anteproyecto de Ley de Educación Superior. En este se proponía

“que las personas con medios de fortuna deberán contribuir con un Fondo de Desarrollo y Bienestar Estudiantil, a través de una suma calculada de acuerdo a unidades tributarias. Así mismo las instituciones contarán con Fondos de Financiamiento Estadales constituidos con la contribución de egresados universitarios y del aporte de empresas, lo cual significará abrir las puertas a un 'sistema mixto' de financiamiento”⁴³.

Quienes criticaron este proyecto lo calificaron de muy extenso, reglamentista, burocratizante, contrario a la autonomía universitaria, lesivo de los derechos de los jubilados y no proclive al desarrollo de la ciencia y tecnología, entre otras deficiencias. Su artículo 20 es el que establece la figura llamada Fondo de Desarrollo y Bienestar Estudiantil, que impone un pago mensual por parte de los estudiantes:

43. El Universal, 23.10.97.

"Los estudiantes con medios de fortuna propios o que dependan económicamente de familiares poseedores de dichos medios, deberán contribuir de manera obligatoria con el Fondo de Desarrollo Estudiantil en cada Institución de Educación Superior en la forma que establece la Ley".

Según la misma ley, se consideraba medios de fortuna un ingreso familiar superior a los siete salarios mínimos.

El Proyecto de Ley de Educación Superior (PLES) se aprobó por unanimidad en enero de 1998 en primera discusión. Incluía excepciones a la gratuidad mediante la prometida creación del Fondo de Desarrollo Estudiantil (FODE) y el pago de quienes cursaran segundas carreras o posgrado. Los rectores de las universidades le hicieron algunas críticas, mas no lo rechazaron absolutamente. La Universidad del Zulia y la Universidad Central de Venezuela (UCV) ya estaban cobrando a principios de ese año a los estudiantes que cursaran una segunda carrera o a los que estaban estudiando otra en una institución privada⁴⁴. Fedecámaras, que agrupa a las cámaras empresariales del país, por su parte, cuestionó su carácter intervencionista y el poco incentivo al vínculo de la educación superior con el sector privado.

Para añadir aún más ingredientes a la polémica en torno a la educación superior, el 06.02.98 se crea la Comisión Nacional de Desarrollo de la Educación Superior, cuyos miembros fueron designados a dedo por el Ministro de Educación, Antonio Luis Cárdenas: para su nombramiento no fueron consultados ni el CNU ni la AVeru. Dentro de sus objetivos se contaba la administración de los recursos provenientes del cobro de matrícula, en una clara intención de centralizar ese fondo. Trino Alcides Díaz, rector de la UCV criticó el hecho de que estaba conformado por personalidades con posiciones favorables al cobro. El vicerrector administrativo de la UCV, Julio Corredor, cuestionó que en dicho consejo no había ningún representante de las universidades ofi-

44. *Consideran que no debe eliminarse el principio de gratuidad.* Yelitza Linares. *El Nacional*, 17.02.98.

ciales, lo que hace temer por las decisiones que tomarán. Según el Ministro de Educación, la Comisión se creó para fomentar el desarrollo de la educación, la ciencia y la tecnología. Poco después, los rectores del país introdujeron una demanda de nulidad contra la creación de esa Comisión.

Entre marzo y julio de 1998 se produjo la paralización de la universidades por la deuda de dos millardos para con la educación superior.

En los días postreros del mes de agosto ya el PLES tenía un futuro incierto. La fuerte oposición por parte de los estudiantes, que lo denunciaban junto al FODE aprobado por la USB, pudo haber sido la causa de su ocaso, aunado con el retiro del apoyo de algunos diputados por el alto costo político que ello representaría en época de campaña electoral. Según el Presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, Pablo González, entre los partidos políticos que retiraron su apoyo estaban Convergencia, Patria para Todos, Causa R y el MAS. En un popular diario de circulación nacional de ese año se lee: "Los sociólogos explican que el PLES se pospuso tanto por las novedosas manifestaciones de rechazo, desnudos y campamentos, protagonizadas por los estudiantes, como por razones políticas. La Paz del año electoral tiene su precio"⁴⁵. En cambio, voceros de los partidos Acción Democrática, Copei y Convergencia lo atribuyeron a la falta de tiempo y de consenso.

Mientras duró la polémica por la puesta en riesgo de la gratuidad de la educación, los países continuaban firmando acuerdos que ratificaban la igualdad en el acceso a la enseñanza superior. En octubre de 1998 se realizó bajo la égida de la Unesco la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior que arrojó el compromiso titulado "Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI". Al reafirmar el contenido del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece que "en el acceso a la educación superior no se podrá admitir

45. *Protestas no causaron la decisión de aplazar el PLES*: Morelia Morillo Ramos. *El Universal*, 25.08.98.

ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas"⁴⁶. Asimismo agregan que

*"Se debe facilitar activamente el acceso a la educación superior de los miembros de algunos grupos específicos, como los pueblos indígenas, las minorías culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos, de pueblos que viven en situación de ocupación y personas que sufren discapacidades, puesto que esos grupos, tanto colectiva como individualmente, pueden poseer experiencias y talentos que podrían ser muy valiosos para el desarrollo de las sociedades y naciones"*⁴⁷.

También obliga a los Estados signatarios a:

*"crear, cuando proceda, el marco legislativo, político y financiero para reformar y desarrollar la educación superior de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, según la cual la educación superior deberá ser accesible a todos en función del mérito. No puede aceptarse ninguna discriminación ni nadie deberá quedar excluido de la educación superior ni de sus ámbitos de estudio, niveles de titulación y diferentes tipos de establecimientos por razones fundadas en su raza, género, lengua, religión, edad ni tampoco por diferencias económicas o sociales ni discapacidades físicas;..."*⁴⁸.

La discusión de una ley que normara la educación superior sería postergada para otro período de sesiones del Congreso.

46. Unesco: Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI [en línea] <http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm>

47. *Ibidem*.

48. *Ibidem*. Destacado en el original.

Los funcionarios del Estado que se mostraban a favor del PLES persistían en justificar su contenido privatizador, a pesar de que experiencias similares en otros países latinoamericanos ya arrojaban resultados poco alentadores, como el caso de Chile, donde el cobro de cuotas y la aplicación del sistema de vouchers, mediante el cual el gobierno paga educación privada a los estudiantes de escasos recursos, no aumentó la equidad y más bien disminuyó la calidad educativa.

El debate público nacional sobre la gratuidad de la educación superior

En el período alrededor de la discusión del PLES se intensificó aún más el debate sobre la gratuidad en el nivel universitario. En él participaron todos los sectores del país, bien manifestando su acuerdo o desacuerdo con el Proyecto de Ley y en especial con el cobro de matrícula:

Defendía la gratuidad absoluta:

Asdrúbal Romero, rector de la Universidad de Carabobo: afirmaba, según una investigación, que el cobro solo cubriría 10% de los requerimientos presupuestarios.

Lelis Páez, diputada del partido político Patria para Todos (PPT) e integrante de la Comisión de Ciencia y Tecnología, exigió modificar el PLES pues consideró que la manera como estaba concebido "blindaba" una tendencia elitista de la enseñanza universitaria.

Claudio Fermín, del partido Acción Democrática:

"Tecnócratas de bolsillo y sectores conservadores identifican la gratuidad con populismo y con complicidad de la mala administración de los recursos financieros del Estado [...] ignoran el sacrificio que hacen los sectores populares y las clases medias para matricular a sus hijos en institutos privados y luego concluyen con pasmosa facilidad que quien procede de institutos particulares es miembro de la clase opulenta y debe cos-

tear su educación superior [...] se creará un abismo de injusticia y discriminación que sostendrá a una aristocracia del conocimiento"⁴⁹.

Luis Silva, delegado estudiantil ante el Consejo Directivo de la USB: "los obstáculos para entrar aquí comienzan con la prueba de admisión, la cual ha aumentado en 2.500%. La última costó 12.500 bolívares ¿Qué joven de escasos recursos puede pagarla?"⁵⁰.

Foro virtual de profesores de la USB: acordaron en una asamblea de profesores proponer la posposición del establecimiento del cobro hasta que las autoridades demostraran su voluntad de racionalizar el gasto. Afirmaban que "los mecanismos de captación y de selección de la Universidad Simón Bolívar no han permitido que el cuerpo estudiantil refleje la composición social de los venezolanos"⁵¹.

Trino Alcides Díaz, rector de la UCV en 1996: criticó el Proyecto de Ley en los siguientes términos:

*"la gratuidad es vulnerada pues se piensa crear un sistema discriminatorio entre las personas que pagan (quienes tienen 'bienes de fortuna') y las que no. El Estado tiene el deber de financiar la universidad y garantizar el presupuesto y la gratuidad que permite que en las aulas estudien juntos el hijo de un millonario y el de un obrero"*⁵².

Ricardo Menéndez, Presidente de la Federación de Centros Universitarios de la UCV: afirmó que el cobro provocaría una mayor deserción.

Luis Yarzabal, Director del Centro regional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe,

49. *Defiendo la gratuidad de la enseñanza*. Claudio Fermín. *El Universal*, 12.03.98.

50. *El fin de la gratuidad usebista*. Yelitza Linares. *El Nacional*, 09.06.98.

51. Piden racionalizar el gasto en USB antes de aplicar Fondo Estudiantil. *El Nacional*, 13.06.98.

52. La gratuidad de la enseñanza se vulnera en proyecto de ley: *El Nacional*, 05.10.96, C-2.

en la Conferencia Regional sobre Políticas en Educación Superior; alertó que los cobros podían convertir en una élite la enseñanza universitaria, como ocurrió en Chile.

Ocarina Castillo, Secretaria de la UCV: a su parecer, el alto porcentaje de estudiantes de clase alta no puede ser excusa para cobrar matrícula, pues eso reforzaría las desigualdades existentes, generaría más estructuras burocráticas y crearía perturbaciones sociales en la comunidad universitaria.

José Rafael Casal, Presidente de la Federación de Profesores Universitarios, consideró que eliminar la gratuidad era "extremadamente peligroso", pues se convertiría en un obstáculo más para los sectores excluidos de la enseñanza superior.

Irene Sáez, candidata presidencial en 1998: consideró la educación como un derecho humano consagrado en nuestra Constitución bajo el principio de gratuidad.

Cuestionaron la gratuidad absoluta:

Freddy Rojas Parra, Ministro de Hacienda: afirmó que "[la educación superior] no debe ser gratuita para todo el mundo, sobre todo para quienes pagaron altos costos por su educación preescolar, básica y media"⁵³. Sugirió a las universidades como opción buscar recursos adicionales como arrendamiento de terrenos y servicios a empresas.

Luis Ugalde, Sacerdote Jesuita, rector de la UCAB, afirmó que

*"Una injusta gratuidad profundiza la inequidad en vez de solventarla"*⁵⁴.

"El sistema tal como está tiende a excluir a los de menores recursos por la educación de tercera ca-

53. *Freddy Rojas Parra: Las universidades no deben ser gratuitas para todo el mundo.* Andrés Rojas Jiménez. *El Nacional*, 01.03.98. pág. D-1.

54. *Gratuidad injusta provoca inequidad.* *El Universal*, 10.11.97.

tegoría que reciben desde el principio, que los dejará fuera de la universidad [...] Si la ley con la que vamos a entrar al siglo XXI quiere mirar al futuro y no quedarse en el pasado, debe abrir las puertas a un ambicioso sistema de créditos educativos con el que el profesional de mañana paga en parte la ayuda estatal que recibe hoy⁵⁵.

Frank De Armas, Presidente de la Comisión de Educación de Fedecámaras (Federación de Cámaras de Comercio) consideró a la gratuidad como "simplemente un disparate, porque los paradigmas en el mundo han cambiado y el proceso de enseñanza no escapa a ello"⁵⁶.

Banco Interamericano de Desarrollo: sus representantes eran partidarios de que debería existir un financiamiento mixto que combinara recursos privados y públicos, y que la matrícula debía ser pagada paulatinamente, por etapas, y complementada con créditos, para evitar la generación de un elitismo social en las universidades. Sin embargo, negaron que su implementación fuera una condición para otorgar créditos⁵⁷.

Antonio Luis Cárdenas, Ministro de Educación: consideraba una injusticia que los ricos no pagaran su educación, mientras los pobres no podían ingresar a la universidad⁵⁸.

José Antonio Pimentel, Director de la Oficina para la Planificación del Sector Universitario (OPSU) y ex rector de la USB: creía que el pago debería ser total, y diferido para aquellos que no podían pagar en el momento de sus estudios.

55. *¿Educación Superior gratuita?*. *El Universal*, 03.03.98.

56. *Fedecámaras: la educación sin pago es simplemente un disparate*. Tamoia Calzadilla. *El Nacional*, 15.08.98.

57. *La imposición de pago de matrícula no es condición para préstamos del BID*. Mireya Tabúas/Yelitza Linares. *El Nacional*, 05.03.98, C-2.

58. *Es una injusticia que los ricos no paguen la universidad*. *El Nacional*, 10.03.98, D-4.

Josefina Bruni Celli, Investigadora del IESA: alarmada por los problemas presupuestarios de la educación básica, donde es la comunidad educativa la que financia los gastos operativos de los planteles, le parecía una injusticia la gratuidad absoluta de las universidades públicas, cuyos estudiantes provenían, en la mayoría de los casos, de planteles privados.

Podemos decir que quienes se encontraban a favor del cobro de matrícula alegaban las siguientes razones, entre otras:

- El hecho de que muchos estudiantes pagaron su educación básica y diversificada.
- El principio de solidaridad, pues el "aporte" de los estudiantes con bienes de fortuna beneficiaría a los de menores recursos.
- La necesidad de destinar más recursos a la educación básica y diversificada.
- Razones derivadas del mercado: competitividad, recuperación de costos, cogestión y autogestión.
- La excepción contenida en el artículo 78 de la Constitución vigente: "la ley podrá establecer excepciones respecto de la enseñanza superior y especial, cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna".

Por su parte, quienes se oponían al cobro lo hacían con base en los siguientes argumentos:

- La gratuidad es derecho humano conquistado, responsabilidad del Estado, no una excepción, ni una dádiva.
- La mala calidad educativa en los planteles oficiales ha empujado a muchas familias a hacer grandes sacrificios, lo que no implica que posean bienes de fortuna.
- Al tener que pagar un monto, y tener que demostrar el nivel socioeconómico, más estudiantes se sentirán excluidos del sistema.

- El cobro no resuelve la inequidad, que se debe al desfase entre la educación diversificada oficial y la superior.
- El desfinanciamiento se debe a la mala distribución del presupuesto y no a falta de recursos.

En la polémica entre quienes estaban a favor o en contra de una u otra posición, no faltaron las diferentes propuestas de quienes consideraron como real el problema del desfinanciamiento. Entre ellas destacaron:

- El sistema de créditos estudiantiles o matrícula diferida (estudiar primero y pagar después).
- Sistema de vouchers o bonos: que el Estado pague educación privada a los estudiantes de escasos recursos.
- Aplicar mecanismos para selección de estudiantes y así favorecer el ingreso de los de menos recursos.
- Reorientar el gasto universitario, que destina casi 45% a pago de empleados y obreros.
- Crear fondos de financiamiento dentro de cada universidad.
- Que los organismos públicos, en lugar de contratar tecnología, servicios y asesoría afuera, lo hagan con las universidades oficiales.
- Diversificar la fuente de financiamiento público: considerar aportes de gobernaciones y alcaldías.
- Solucionar la evasión fiscal.
- Vincular a la universidad con los sectores productivos del país mediante convenios.
- Otros propusieron una especie de triple esquema: los estudiantes pudientes pagan al mismo tiempo que cursan; los de medianos ingresos recibirían créditos educativos que cancelarían progresivamente después de graduarse; los de bajos ingresos, que no pagarían y aun recibirían subsidios, siempre que mostraran un rendimiento suficiente.



En defensa de la universidad gratuita

La lucha por la gratuidad en la Universidad Simón Bolívar

La Universidad Simón Bolívar (USB) es una Institución pública de Educación Superior, creada el 18 de julio de 1967 con carácter experimental y comenzó sus labores el 19 de enero de 1970. Está ubicada al sur de la ciudad de Caracas, en el Valle de Sartenejas, Municipio Baruta y como del Estado Miranda. Tiene además una sede ubicada en La Guaira, ciudad del llamado litoral central. Funciona bajo el esquema de “universidad experimental”, según lo cual es

“una institución experimental con estructura dinámica, adaptable al ensayo de nuevas orientaciones en la formación integral del individuo, la investigación, el desarrollo tecnológico, la extensión y la administración educativa. Su organización, planes y programas estarán sometidos a permanente evaluación”⁵⁹.

El Presidente Rafael Caldera firmó en 1995 un decreto para declarar su autonomía, pero esa condición no se había desarrollado plenamente por la falta de un reglamento interno. Para el mo-

59. Universidad Simón Bolívar: Reglamento Universitario [en línea]: <http://www.cenda.usb.ve/publicaciones/reglamentos.php?id=503&tipo_reglamento=REGULACIONES>

mento que nos ocupa, 1998, su rector era Freddy Malpica, quien al haber sido ratificado en 1997 se encontraba en su tercera gestión al frente de ese centro universitario. Era además Presidente de la Asociación Venezolana de Rectores Universitarios. El 03.03.98, en declaración a un diario nacional sobre la gratuidad de la enseñanza, expone sobre la posibilidad de crear un Fondo para el Desarrollo Estudiantil, el cual funcionaría con "donaciones" realizadas por los alumnos:

*"No debe entenderse como un pago de matrícula sino como un acto, aunque obligatorio, solidario, de un estudiantado consciente de que debe contribuir con la universidad y con sus compañeros. Esto va a significar que el Estado disminuya su contribución"*⁶⁰.

Durante las vacaciones intertrimestrales, el día 02 de abril de 1998, se materializó esa idea: el Consejo Directivo de la USB, en sesión extraordinaria, vía resolución y con un solo voto en contra por parte de la delegación estudiantil, acuerda la creación del Fondo para el Desarrollo Estudiantil (FODE) con la finalidad de "financiar programas de desarrollo estudiantil, que complementen, profundicen, extiendan y mejoren los que la Universidad lleva a cabo a través de las Direcciones de Desarrollo Estudiantil y de Servicio, y de fortalecimiento de la docencia"⁶¹.

Ya anteriormente, se venía observando una tendencia al aumento de aranceles para solicitudes de documentos académicos. En diciembre del año anterior ya se había anunciado que cobrarían desde 1.000,00 bolívares por una solicitud de pasantía, 15.000,00 por notas certificadas y hasta 400.000,00 por el título para reválida. La lista de los nuevos aranceles contenía más de 30 tasas por distintos conceptos, como derecho de preinscripción, que pasaría de 300,00 a 15.000,00 bolívares; y equivalencias, de 1.000,00 a 50.000,00 bolívares.

60. *El Nacional*, 03.03.98, pág. C-2.

61. *Ídem*. Subrayado nuestro.

La Resolución que crea el FODE se deriva de las recomendaciones hechas por la Comisión ad hoc de Planificación Estratégica de la USB debido a la solicitud de las autoridades rectorales para analizar tres aspectos: "la sustentabilidad [sic] financiera, la reorganización administrativa y la vinculación con nuestro entorno social".

Las recomendaciones de la Comisión fueron, entre otras:

· *"Implementar la creación de un Fondo [...] para garantizar la continuidad en los niveles de excelencia de los programas de formación. El criterio fundamental de este fondo debe ser la equidad. [...]"*

· *"Implementar acciones que inicien el proceso de recuperación de costos y de aumento en los niveles de generación de ingresos producidos por la red de vinculación".*

En ese documento se habla de "Diseño y estructuración de la Corporación Universidad Simón Bolívar" como una estrategia para llevar a cabo los objetivos planteados.

El artículo 4 de la Resolución que crea el FODE establece el carácter obligatorio de aportes mensuales monetarios por parte de los estudiantes:

"Los recursos financieros del Fondo para el Desarrollo Estudiantil provendrán de los aportes mensuales obligatorios de todos los estudiantes, las donaciones de los egresados, las contribuciones de empresas e instituciones, y los aportes de organismos nacionales e internacionales con objetivos afines al Fondo. El monto de los aportes estudiantiles obligatorios será establecido anualmente por el Consejo Directivo"⁶².

62. Ídem. Destacado nuestro.

Como bien puede apreciarse en el artículo, los aportes serían de carácter obligatorio y se harían con una regularidad mensual, lo cual demuestra que se trataba de un cobro similar a los realizados en universidades privadas, con la diferencia de que le llamaban "aporte". La Resolución estableció una excepción en el artículo 5: "Los estudiantes cuya condición socioeconómica así lo requiera tendrán contemplados dentro de sus subvenciones los montos correspondientes a los aportes obligatorios"⁶³, con lo cual los pagos mensuales eran obligatorios aun para los estudiantes ya becados.

El documento se refiere a una consulta a la comunidad estudiantil que en la práctica no se realizó, con lo que se violó el derecho a voz y voto de la delegación estudiantil y se desconocieron las recomendaciones de la Comisión en el sentido de que todas las reformas debían realizarse con la participación de la Comunidad Universitaria.

En el apartado III del acta contentiva de la Resolución, titulado "La optimización de la administración de los servicios", se establecieron modificaciones en la prestación de servicios estudiantiles:

*"El servicio de comedores estará debidamente subsidiado en forma directa, de acuerdo al nivel socioeconómico del estudiante o de ingresos de los trabajadores y profesores. [...] El servicio [de transporte] se regirá por un esquema de tarificación que tomará en cuenta el costo real del servicio y se aplicarán subsidios directos de acuerdo a los niveles socioeconómicos de los usuarios. [...] Transformar progresivamente la administración del servicio de reproducción a través de la figura de contratación privada"*⁶⁴.

También en el acta se defendieron mecanismos para administrar las fuentes complementarias de financiamiento, como pasar

63. Ídem.

64. Ídem.

la administración de inmuebles de la Universidad a una unidad externa para “lograr un manejo de dichos bienes a valor de mercado”⁶⁵ y crear un Fondo de Inversiones para administrar los recursos provenientes de los ingresos propios y de las medidas de recuperación de costos.

Posteriormente se establecen los criterios técnicos a seguir en la determinación del nivel socioeconómico de los estudiantes para decidir quiénes disfrutarían de la exención del cobro de la mensualidad.

El día 22 de abril, cerca de 300 estudiantes manifestaron ante el Consejo Directivo en protesta “por el cobro de mensualidad que convierte a nuestra 'Universidad del Futuro', en oposición a la Constitución Nacional, en una UNIVERSIDAD PRIVADA DEL ESTADO VENEZOLANO”⁶⁶.

Dos días después se convocó a los estudiantes a una Asamblea en el conjunto de auditorios, pero le fue negada la entrada a aquellos que exigían la derogación del Fondo, razón por la cual decidieron manifestar frente al Rectorado. Ese mismo día, la delegación estudiantil, conjuntamente con un numeroso grupo de estudiantes, expresó su rechazo a la medida a través de un escrito dirigido a las autoridades, donde señalaron que “no se toma en cuenta el impacto socioeconómico que ocasionaría sobre los estudiantes un cobro de mensualidad, aumento del precio de los servicios estudiantiles (comedor y transporte) y aumento de aranceles”. También los empleados del área administrativa y técnica manifestaron su oposición, alegando el principio de gratuidad de la educación consagrado en la Constitución Nacional y demás instrumentos internacionales ratificados y suscritos por la República. Ninguna de las opiniones de los diferentes sectores de la comunidad universitaria, quienes en varias oportunidades expresaron su desacuerdo, fueron consideradas para la aprobación de esta Resolución. La delegación estudiantil se expresó en estos términos:

65. Ídem.

66. Noti Atusibo (Periódico de la Asociación de Trabajadores Administrativos y Técnicos de La Universidad Simón Bolívar) 07.05.98, Primera página. Mayúsculas del original.

*"La Representación estudiantil ante el Consejo Directivo rechaza de manera categórica la implementación de un Fondo de Desarrollo Estudiantil que obligue a los estudiantes a realizar aportes mensuales para poder cursar estudios en esta institución, ya que no hay ningún instrumento jurídico legal que los obligue a ello, además que eso significa atentar contra los derechos sociales y económicos establecidos en la constitución, las leyes y los pactos internacionales de los que Venezuela es firmante"*⁶⁷.

Citaron como fundamentos el artículo 78 de la Constitución Nacional, el 8 de la ley Orgánica de Educación y el 11 de la Ley de Universidades. Denunciaron la falta de un estudio socioeconómico a los estudiantes y la no consulta a estos, tanto para la creación del Fondo como para la decisión de regulación de servicios estudiantiles conquistados.

La Delegación de los Alumnos Egresados, por su parte, envió una comunicación en la cual manifestaban lo poco oportuno de la creación de un fondo de este tipo, por considerar que solo atendía a una parte de la realidad sin considerar medidas que revirtieran la tendencia cada vez más en aumento a que ingresen más estudiantes con recursos, en perjuicio de los menos favorecidos. Igualmente expresan que las medidas "solo apuntan a los sectores de los trabajadores y estudiantes (comedores y transporte)".

Es importante resaltar que los miembros de la comunidad usebista (profesores, estudiantes y empleados) que protestaron no se oponían a la creación del Fondo en sí, pues este podía sostenerse con los otros aportes especificados en la Resolución; lo que rechazaban era el cobro sistemático y obligatorio.

La Oficina de Información Académica de la USB publicó en el diario El Nacional, el 30.04.98, una lista con los nombres de los admitidos para ingresar en el período 1998-1999. Al pie del

67. Voto en contra de la Delegación Estudiantil en la aprobación de la Resolución del Consejo Directivo sobre la Creación del Fondo de Desarrollo Estudiantil.

recuadro aparecían instrucciones para formalizar la inscripción, que establecían:

“Por resolución del Consejo Directivo se ha creado el Fondo de Desarrollo Estudiantil con la finalidad de financiar programas [...] dicho fondo contempla la cancelación por parte de los estudiantes de un aporte mensual obligatorio, cuyo monto se dará a conocer en fecha previa a la inscripción, a través del Departamento de Admisión y Control de Estudios”⁶⁸.

El día miércoles 6 de mayo, se reúne, en la sede ubicada en Sartenejas, el Consejo Directivo. En dicha reunión, el representante de los estudiantes ante el Consejo pidió la derogación del FODE, pero su propuesta fue rechazada. Posteriormente se les impidió a los estudiantes del Litoral dirigirse a Sartenejas para respaldarlo. Esto provocó un descontento que dio pie a enérgicas protestas estudiantiles. Al día siguiente, los de Sartenejas tomaron una vía principal del Litoral, justamente frente a la Universidad, en donde realizaron varias acciones de protesta⁶⁹.

Ante tal situación, las autoridades universitarias negaron los hechos descritos, y hablaron de falta de acuerdo sobre el uso de los autobuses. Luego de varias negociaciones, fue solventada la situación y los estudiantes pudieron trasladarse al lugar.

El 18 de mayo, Provea dirigió una comunicación al Consejo Directivo de la USB expresándole su preocupación sobre la Resolución, puesto que la misma violaba acuerdos suscritos por la República de Venezuela. Les recordó a las autoridades que la Universidad, como parte del conjunto de entes oficiales del Estado, está en la obligación de acatar y respetar tales convenios.

En el mes de junio, el profesor José Vicente Carrasquero, director del Núcleo del Litoral, al hablar sobre el nivel socioeconómico de los estudiantes niega que el ingreso mayori-

68. *El Nacional*, 30.04.98, pág. C-5.

69. *Diario La Verdad de Vargas*, 07.05.98, pág. 10 y 11.

tario sea de aquellos con medios de fortuna y se refiere a un proceso de reingeniería total de la institución: "la relación con el Estado está cambiando y las universidades actualmente tienen que competir por su financiamiento ... así se libera a la institución de esas cargas que tenía, y ahora puede dedicarse directamente a la inversión académica"⁷⁰.

Durante ese mismo mes, la Comisión para el Estudio del Fondo para el Desarrollo Estudiantil dirige al Rector un conjunto de propuestas relativas al establecimiento de dicho Fondo, donde el monto a ser cancelado por los estudiantes a partir de septiembre se dispone en 50.000,00 bolívares. Con la recaudación se esperaba obtener 3 millardos de bolívares para costear las becas y créditos educativos⁷¹.

Justificaron el establecimiento de ese monto afirmando que se trataba de un aporte "accesible" para un número significativo de estudiantes, ya que representaba el 60% del de lo que había pagado el 75% de los estudiantes de la sede de Sartenejas en los planteles privados de los que procedían.

Con tales argumentos piden constituir el Fondo, designar su primer directorio y proveerlo de los "recursos mínimos necesarios para poder iniciar sus actividades".

Finalmente recomiendan organizar el mecanismo de cobranza, y conceder a los estudiantes que así lo soliciten el diferimiento del pago hasta que el DIDE (Dirección de Desarrollo Estudiantil) comprobara su realidad socioeconómica.

En el Informe Final contenido en el mismo documento, la Comisión señala que el primer representante de la Asesoría Jurídica de la Universidad, abogado Héctor Galarraga, objetó el Fondo por su dudosa legalidad basándose en el artículo 78 constitucional, por lo que se requirió un dictamen al Asesor Jurídico Juan López Bosch, quien apela al principio de solidaridad social con-

70. *El Universal*, 08.06.98, pág.1-2. Destacado nuestro.

71. *El Nacional*, 09.06.98, pág C-1.

tenido en la Carta Magna en el artículo 57 para justificar la creación del Fondo.

Respecto a la relación del FODE con la figura del mismo nombre contenida en el PLES, indicaron que aunque eran similares, existían diferencias que lo invalidarían en caso de que fuera promulgada: en cuanto a los programas asignados al Fondo, los criterios para determinar cuáles estudiantes debían hacer los aportes, y la integración del máximo organismo directivo y administrativo del Fondo. Según esto, consideraron indispensable emprender gestiones ante los organismos relacionados, para garantizar la permanencia del Fondo cuando fuera promulgada la Ley de Educación Superior.

El 04.06.98 los estudiantes se reúnen con el Rector para pedir la derogación del FODE. Con las caras pintadas de negro y amarillo decían "No al pago de matrícula, no al proyecto de privatización, no al Fondo de Desarrollo". Una semana antes habían creado la Coordinación Estudiantil de Sartenejas, al no sentirse representados por el Presidente del Centro de Estudiantes, Alfredo Cherubini. En la reunión, el rector los invitó a pasar por escrito sus condiciones "basadas en la legalidad" para discutir-las en el Consejo Directivo y prometió un diálogo en próximos encuentros "sin presión, amenazas ni violencia"⁷².

El 08.06.98, las representaciones estudiantiles de Sartenejas y del Litoral emitieron una comunicación ante la Comisión para el estudio del FODE, en la cual manifestaron su voto en contra del Fondo y del monto y fecha de comienzo de los cobros, atendiendo al hecho de que los estudios socioeconómicos practicados por la universidad no eran confiables, entre otras consideraciones como: falta de marco jurídico para implementarlo, no consideración de otras propuestas, establecimiento del monto con base en las matrículas de universidades privadas, y no consideración de los aspectos doctrinarios de lo que debían ser la universidad y de su papel en la sociedad. Hicieron énfasis en que dichos estudios

72. *Autoridades de la USB y alumnos discuten mensualidad obligatoria: El Nacional.* s/l.

debían realizarse de forma individualizada, para así determinar el alcance de los programas sociales. En estadísticas suministradas por la USB a un periódico de gran circulación nacional sobre los niveles socioeconómicos de los alumnos y el porcentaje de admisión según su procedencia, se evidenció discriminación por razones socioeconómicas al privilegiar a los provenientes de institutos privados, y se mostró que la Prueba de Aptitud Académica oficial era requisito secundario para la admisión, con lo que se violaban los mecanismos de ingreso.

El 01.07.98 se celebró una asamblea en la sede del Litoral, que contó con la asistencia del Rector y demás autoridades, con el fin de tratar los aspectos relativos al FODE. Allí intervino el bachiller Eddrys Ollarves del Comité de Conflicto, quien explicó las razones basadas en la normativa nacional e internacional por las cuales la creación del Fondo tendría carácter ilegal e inconstitucional. Asimismo solicitó el nombramiento de un representante estudiantil ante el Consejo Directivo, con derecho a voz y voto, solicitud que no fue aceptada por el Rector, quien afirmó que eso solo se hacía mediante elecciones. La reunión terminó de forma abrupta por la pretensión de las autoridades rectorales de nombrar un representante con derecho a voz más no a voto. Posteriormente, el Vicerrector Carlos Pérez ordenó la apertura de un expediente disciplinario a los bachilleres miembros del Comité de Conflicto, por considerar que eran responsables de hechos irregulares ocurridos en la Asamblea.

En acta 98-20 del 02.07.98 del Consejo Directivo se aprobó, con quince votos a favor y uno en contra, la implementación del FODE como fundación civil sin fines de lucro con independencia de la administración universitaria, y los Estatutos correspondientes. En consecuencia, se derogó la resolución del 02.04.98 y se sustituyó por el texto de esta acta, que contenía los particulares aprobados en los mencionados estatutos. Se modificaron los artículos 3 -programas a los que daría apoyo el Fondo-, y 4 y 5, referidos al patrimonio del Fondo, manteniéndose el mecanismo de cobrar doce mensualidades obligatorias de entre 50.000 y 150.000

bolívares. Se acordó el monto de Bs. 50.000,00 para el año académico 1998-1999. El pago por aranceles de inscripción había sido hasta ahora de 480,00 bolívares al año. En la reunión del Consejo Directivo no hubo realmente representación estudiantil, pues el delegado y los demás miembros estudiantiles presentes ya eran egresados de la Universidad, por lo que en la práctica los estudiantes no tuvieron voz ni voto en las discusiones.

Las autoridades rectorales, en una actitud poco profesional y violatoria de los derechos estudiantiles, emprendieron una serie de acciones arbitrarias contra los estudiantes: con el fin de manipular la representación estudiantil, el 02.07.98 le fue enviada una comunicación al bachiller José Quiroz, por medio de la cual se le designaba como delegado ante el Consejo Directivo, y en la que, además, se le nombraba miembro de la Comisión para aprobar los estatutos del FODE, con derecho a voz, mas no a voto. Quiroz nunca formó parte de delegación estudiantil alguna, por lo cual no podía ser designado como miembro de ninguna comisión. Con ello se obvió el reglamento, que establecía que los representantes ante el Consejo Directivo se escogían sólo mediante elecciones, y estas no podían adelantarse, mismo argumento esgrimido por Malpica para impedir la designación de un vocero.

Las elecciones estudiantiles debían efectuarse al día siguiente, el 3 de julio, exactamente un día después de la reunión del Consejo Directivo. Fueron electos para la representación ante el Consejo Directivo, los estudiantes Sandra Martínez Ceron y Adrián Sotomayor, pero para entonces ya se habían aprobado los estatutos del FODE. El mismo día de las elecciones, el departamento de Asesoría Jurídica de la Universidad emite una comunicación al bachiller Eddrys J. Ollarves Quintero, citándolo a rendir declaración por expediente disciplinario que le fuere abierto por orden del Vicerrector Académico, con motivo de los presuntos hechos irregulares acaecidos en la Sede Litoral del día 01.07.98.

En septiembre, como una estratagema para impedir que los nuevos alumnos conocieran y compartieran las protestas de los movilizadas en contra del Fondo, la USB les ofrece inscribirlos telefónicamente.

Otra irregularidad fue becar a los estudiantes que introdujeron el amparo sin que estos lo hubieran solicitado. También se emprendió una campaña para hacer ver que disminuiría el monto de las becas en caso de que se declarara la nulidad del Fondo.

En fecha 10.07.98, en la sede Sartenejas, se comenzó a distribuir el material informativo para formalizar la inscripción en el período septiembre-diciembre 1998. A aquellos estudiantes que no pudieran cancelar dicho monto, se les indicaba justificar su incapacidad de pago de conformidad con los patrones establecidos. Así pues, el estudiante, al inscribirse, debía retirar en la Dirección de Admisión y Control de Estudios (DACE) dos ejemplares de la forma llamada Orden de Pago Permanente (OPP) y Línea de Crédito (LC) del Banco Mercantil, que debían ser llenados y entregados en la oficina del DACE el día del retiro de los comprobantes de inscripción, junto a la copia de la cédula de identidad del responsable de la línea de crédito y titular de la cuenta a ser asignada para tal fin⁷³. La Línea de Crédito abierta con el Banco Mercantil podía sancionar con intereses moratorios a aquellos que incurrieran en retraso:

“Mensualmente, el día de pago establecido, el sistema automáticamente lee la cuenta del estudiante/representante y si la cuenta no tiene fondos propios se activa la línea de crédito por el monto de la mensualidad. El Banco abona en la cuenta del Fondo de Desarrollo Estudiantil la mensualidad [...] Si utiliza la línea de crédito, cancelará intereses únicamente por los días de atraso y los montos utilizados. Se deposita la mensualidad incompleta, el sistema paga completo al Fondo de Desarrollo Estudiantil y la línea de crédito se activa únicamente por la diferencia en el pago”⁷⁴.

“La utilización de esta Línea de Crédito generará los respectivos intereses variables TASA BÁSICA MER-

73. Universidad Simón Bolívar: Instructivo adicional para el aporte al Fondo de Desarrollo Estudiantil. Proceso de Inscripción de Pregrado. Trimestre septiembre- diciembre 1998.

74. Instrucciones adicionales para el aporte al Fondo de Desarrollo Estudiantil. Proceso de Inscripción de Pregrado. Trimestre Sept-Dic. 1998.

*CANTIL (TBM), aplicados sobre saldo diario del monto de la Línea de Crédito*⁷⁵.

Los estudiantes declararon su desconfianza de los mecanismos creados. Sobre los estudios socioeconómicos en particular, Eddrys Ollarves afirmó que

*"No confiamos [...] porque hasta ahora las becas se han otorgado muy alegremente. A esta fecha sólo se han entrevistado a aproximadamente 50 estudiantes, de los 1.800 que cursan estudios aquí. No se están haciendo las visitas a los hogares de los alumnos..."*⁷⁶.

La Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), el 19.07.98, ante el planteamiento de miembros del Centro de Estudiantes de la USB expuesto en el Seminario "Reflexiones sobre la Educación Superior en América Latina" con relación al FODE, emite un comunicado en apoyo a los estudiantes, considerándolo ilegal e inconstitucional⁷⁷. En la misma fecha, el Núcleo de Directores de Cultura y Extensión de las Universidades Venezolanas también manifiesta su apoyo a FAPUV y en su Acuerdo N° 2 establece exigir al Ejecutivo Nacional el total cumplimiento del precepto constitucional que consagra la gratuidad de la educación como un derecho social.

Otro apoyo a la causa de los estudiantes fue el del Consejo Universitario de la UCV, que el 04.08.98 publicó en el diario El Nacional dos comunicados donde expresaron su opinión al respecto; así pues, en el acuerdo N° 714 consideraron que el Estado venezolano, siguiendo los acuerdos suscritos con el FMI y el Banco Mundial, inició un proceso rápido de privatización de los servicios básicos, en los se plantea restringir los fondos públicos a las universidades y realizar cobros elevados de matrícula estudiantil;

75. Instructivo Contrato Línea de Crédito Estudiantil.

76. Yelitza Linares: *Usebistas tendrán que pagar Bs. 50.000 mensuales a partir de septiembre. El Nacional*, 10.07.98.

77. *El Nacional*, 19.07.98, pág. D-9.

aunado con la aprobación de un cúmulo de leyes en esa misma línea por parte del Congreso, entre las cuales se encuentra el PLES, que consagraría los pagos obligatorios de matrícula, y que consideran una amenaza a la gratuidad de la educación. Por estas y otras consideraciones, en dicho comunicado se acordó

“Rechazar la posible aprobación del Proyecto de Ley de Educación Superior (PLES) ya que en su artículo 20 contempla el cobro de matrícula y en sus sucesivos artículos especifica discriminaciones directas aludiendo a la posición socioeconómica de los estudiantes”⁷⁸.

De igual forma en el comunicado marcado 715, el Consejo Universitario de la UCV fijó posición sobre el pago obligatorio en la USB, calificándolo de discriminatorio en razón de la situación socioeconómica del estudiantado, lo cual podía generar conflictos de inequidad en la sociedad venezolana y con el cual además se vulneraban normas internacionales de derechos humanos y la obligación del Estado de implementar de manera progresiva el derecho a la educación gratuita. Por estas razones convinieron en:

“Expresar su preocupación por la medida tomada por la Universidad Simón Bolívar con relación al cobro de un aporte mensual obligatorio para financiar el Fondo de Desarrollo Estudiantil, y exhortar al Consejo Directivo de la misma a reconsiderar dicha decisión, ya que con ello se restringe aún más la oportunidad de estudios de la gran mayoría de los estudiantes, por cuanto no sólo se implementa el aporte sino que al mismo tiempo se pretende eliminar los subsidios a los servicios estudiantiles”⁷⁹.

A principios de septiembre, a pesar de la abierta e insistente oposición de estudiantes y de otros sectores al cobro del “aporte”, y de un recurso de amparo constitucional introducido por un grupo de estudiantes, las autoridades de la USB aprobaron el pago

78. *El Nacional*, 04.08.98, pág. C-4.

79. *Ibidem*.

de la mensualidad. En una entrevista concedida a un diario nacional, el rector Freddy Malpica negó que el FODE se trate de la misma figura contemplada en el PLES y dice que “Lo del nombre es una coincidencia desafortunada”⁸⁰. En esa misma entrevista denunció que las protestas estudiantiles eran parte de un complot contra la Universidad por intereses políticos, y cuestionó la supuesta “efebolatría” de quienes apoyaban las acciones estudiantiles. A ello, el presidente del Centro de Estudiantes de la sede de El Litoral, respondió que, por el contrario, eran las autoridades universitarias las que tenían intereses políticos, pues el rector Malpica era el representante de la campaña de Alfaro Uceró en las elecciones, y el rector de la sede de El Litoral, José Vicente Carrasquero, el asesor jurídico tributario del partido Acción Democrática en las elecciones presidenciales.

Movilizaciones a favor de la gratuidad y contra el PLES

Las protestas contra el PLES y a favor de la gratuidad comenzaron desde el mismo momento en que esta última se vio en riesgo. Entre ellas destacan por su impacto y cobertura mediática las siguientes:

El 06.05.98, cuando aún no se había establecido el monto del “aporte”, estudiantes se apostaron frente al rectorado de la USB, con letras en la espalda que rezaban “No al Fondo”. Allí realizaron un performance que llamaron “El Pupitrazo”, para posteriormente marchar por las vías de la Universidad y obstaculizar el ingreso y salida de vehículos.

En la reunión que tuvieron con el Rector el 04.06.98 para solicitar la derogación del Fondo, con las caras pintadas de negro y amarillo exclamaban “No al pago de matrícula, no al proyecto de privatización, no al Fondo de Desarrollo”.

El 04.08.98 ocurre una de las más notorias y comentadas protestas: quince estudiantes de la UCV salieron a la calle y mar-

80. *Malpica: existe un complot político contra la Simón Bolívar*. Rodolfo Baptista. *El Universal*, 07.98.98.

charon y manifestaron completamente desnudos y pintados de azul, con apenas una pancarta de color blanco que eventualmente cubriría sus genitales. La marcha no contaba con el permiso necesario, pero fue autorizada por la Policía Metropolitana (PM) debido a que se realizaría en un trecho muy corto de la ciudad y se desarrollaba de forma pacífica. Héctor Moreno y Jesús Gersy, Presidente y Secretario de la Federación de Centros Universitarios (FCU), afirmaron allí que el Proyecto de Ley sustituía las becas por créditos educativos. "Marchamos desnudos, porque así quedaremos si se aprueba la Ley"⁸¹, dijeron. Las consignas fueron amenizadas por un grupo de samba. La manifestación culminó en la Plaza del Rectorado con una jornada de actividades culturales y con una asamblea de estudiantes. Ante esta protesta destacó negativamente la actitud de la PM, cuyos voceros, en una manifestación por demás homofóbica, se refirieron a la acción de desnudarse públicamente como propia de homosexuales y travestis. Su director, Francisco Belisario Landis, dijo que los estudiantes que participaron en esa marcha serían identificados y detenidos y agregó: "Si ocurre algo similar, conduciré desnudos a los manifestantes hasta la prefectura. Y desnudos los detendré"⁸². La manifestación nudista tuvo gran impacto en la opinión pública, entre otras razones por la cobertura que le hizo una de las televisoras más populares del país, RCTV, con efecto inmediato en los demás medios de comunicación. Al parecer, fue el inicio de la ruptura del cerco mediático de que fueron objeto las demandas estudiantiles, pues de allí en adelante fueron mostrados como protagonistas y víctimas reales.

Para esta fecha, ya el PLES había pasado por su primera discusión y habían sido aprobados 253 artículos de los 440 del proyecto original. Contemplaba un FODE para cada universidad, financiado con recursos provenientes del presupuesto ordinario de las instituciones y con el mencionado cobro de matrícula⁸³.

81. *Ucevistas protestaron desnudos en contra del Proyecto de Ley de Educación Superior*: Rafael Luna Noguera. *El Nacional*, 05.08.98. Pág. C-3.

82. *Estudiantes que protestaron desnudos serán identificados y detenidos*: Mireya Tabúas. *El Nacional*, 07.08.98.

83. *Ibídem*.

Las protestas continuaron el 05.08.98 cuando pintados, pero esta vez vestidos, llegaron al Congreso con consignas contra el PLES. Ante esto, el presidente de la Comisión de Educación, Ciencia y tecnología del Senado, Carlos Moros Ghersi, afirmó que los estudiantes interpretaban erróneamente el Proyecto de Ley, pues el "aporte" al Fondo de Desarrollo Estudiantil no sería realizado por los estudiantes de escasos recursos.

También a principios del mes de agosto los estudiantes de la UCV idearon y llevaron a cabo otra creativa protesta: diez de ellos pretendían bañarse en las contaminadas aguas del Río Guaire en alusión a la inmundicia que significaba para ellos el PLES, cantando consignas como "Qué cosa tan bonita, la universidad pública y gratuita"⁸⁴. Entre sus propósitos estaba "...sacar la educación del sistema de cloacas donde la quieren llevar, sacarla de la mierda"⁸⁵. Los Bomberos de Caracas y los de la UCV los convencieron sobre los peligros que ello representaba para su salud, por lo cual decidieron dirigirse a la Plaza Venezuela, donde un grupo de veinte estudiantes se propusieron "lavar la dignidad universitaria con aguas limpias"⁸⁶ bañándose en las fuentes de la plaza al grito de "¡U, U, UCV!", luego de lo cual cantaron el Himno Nacional y hablaron a los periodistas. No contaban con la actuación represiva de la PM, que acabó con la protesta con bombas lacrimógenas, peñillazos y otras agresiones que concluyeron en la detención de siete personas, que fueron amonestadas y liberadas el mismo día. Según uno de ellos, durante la reclusión los llamaban "los azulitos" y amenazaron con violarlos. Ante el intento de los demás estudiantes de dirigirse a la Plaza del Rectorado, la PM se los impidió mediante la toma del lugar. Al pedimento de justificar la acción desproporcionada de la PM, uno de sus voceros respondió que creían que los manifestantes se encontraban desnudos. Añadió que ellos podían denunciar a los funcionarios policiales responsables de los abusos. Días después, el Ministro de Relacio-

84. *PM reprimió violentamente protesta pacífica de estudiantes en la Plaza Venezuela*. Mireya Tabúas. *El Nacional*, 08.08.98.

85. *Ibídem*.

86. *Ibídem*.

nes Interiores, Asdrúbal Aguiar reconoció la naturaleza pacífica de ese tipo de manifestaciones, al declarar que prefería “desnudos a los estudiantes y no quemando carros”, declaración que Belisario Landis, según él mismo, tomaría como pauta para futuras actuaciones en protestas estudiantiles. Los protagonistas de estas nuevas formas de protesta se organizaron semanas después en la Unidad por la Defensa de la Universidad, “para agrupar a jóvenes de todos los sectores y despolitizar el movimiento”⁸⁷.

La Federación de Estudiantes Universitarios de Venezuela, no conforme aún, tenía previsto realizar en convocatoria nacional un conjunto de acciones, a partir del 11.08.98, que denominaron “Operación Milenium”. Entre ellas contemplaron acampar durante toda la semana en la zona llamada Tierra de Nadie. Al día siguiente se dirigirían en autobuses hasta la Plaza El Venezolano y en la noche realizarían la “Marcha de las luces” por los alrededores de la ciudad universitaria, vestidos de negro y con antorchas, para lo cual además incluirían una actividad cultural. También se realizaría un concierto contra el PLES y una jornada de deportes de alto riesgo el viernes. El ciclo continuaría con una caravana y consideraban pedir a los candidatos presidenciales pronunciarse sobre el PLES.

El 11.08.98, en el marco de la Operación Milenium, un grupo de estudiante logró ingresar a la Embajada de Ecuador. Escogieron esa institución debido a la lucha por la gratuidad de la educación superior en ese país, que provocó que el Congreso detuviera las pretensiones de aplicar el cobro de matrícula. Conversaron con el embajador, la agregada cultural y los secretarios de esa sede diplomática, justamente sobre esas acciones estudiantiles.

En esta etapa de las protestas, parecía avizorarse un panorama prometedor: esa semana, la Comisión de Educación Superior de la Cámara de Diputados decidió proponer al Congreso la reforma del artículo referido al Fondo. Los estudiantes, no obstante, continuaron protestando, ya que deseaban formar parte de las discusiones sobre otros muchos puntos legislativos con los que disentían: realizaron una caravana desde la Plaza del Rectorado de

87. *El desnudo se incorpora a la protesta*. Marta Aguirre. *El Universal*, 30.08.98.

la UCV hasta la Avenida Urdaneta, donde hicieron pintas en las paredes que expresaban el rechazo al PLES. Luego, cerca del Congreso, se sentaron en la calle y entonaron el Himno Nacional. Pero mientras los diputados hacían su propuesta y los alumnos continuaban manifestando pacíficamente, en la USB continuaban realizándose los estudios socioeconómicos para determinar quiénes debían pagar la cuota del Fondo. La diputada del partido Patria para Todos, Lelis Páez, manifestó que el presidente de la Cámara de Diputados, Pedro Cabello Poleo, Presidente de la Subcomisión que elaboró el Proyecto, cambió su opinión de eliminar el artículo que establecía el Fondo. Este expresó que el parámetro social sobre quiénes deben pagar debía determinarlo cada universidad. Ahora, la mayoría de los diputados deseaba mantener el citado artículo, y se generó una polémica que provocó el diferimiento de las discusiones.

El 13.08.98, los estudiantes volvieron a manifestar, esta vez disfrazados con atuendos de la época de Cristo, al canto de “perdona al Congreso, Señor”⁸⁸. Dos estudiantes simularon crucificarse en señal de la crucifixión de la universidad y del PLES. Otro representó a Poncio Pilatos y liberó al PLES a nombre del diputado Nelson Chitty La Roche y del candidato a la presidencia Henrique Salas Römer, después de lo cual “de rodillas [...] presenciaron la agonía de la Universidad”⁸⁹, esperando que “en los próximos días las protestas obren el milagro de la resurrección. La educación resucitará más autónoma y más gratuita que nunca”.

Un apoyo recibido por la causa estudiantil fue el de la Asamblea de Barrios de Caracas, quienes ofrecieron realizar un cacerolazo el 21 de agosto.

El 14 de agosto los estudiantes iniciaron una campaña de información a la comunidad sobre el tema, repartiendo trípticos en las estaciones del Metro, y realizaron por esos días una marcha con lápices gigantes.

88. *El PLES atraviesa un viacrucis*: Rodolfo Baptista. *El Universal*, 14.08.98.

89. *Ibidem*.

Otra protesta nudista se repitió en Valencia el 18 de agosto, cuando estudiantes universitarios de la Universidad de Carabobo escogieron la Avenida Bolívar para mostrarse pintados de azul -en señal de esperanza- y de negro -por considerar ya privatizada la educación- y voceando consignas contra el PLES. Ese mismo día, pero en Caracas, estudiantes simulaban con vejigas de hule orinar sobre una lona donde rezaba el nombre del Proyecto de Ley mientras otros zapateaban al ritmo de tambores. A ello se sumó el desnudo de una mujer e intentos de realizar *streptease*. En otra oportunidad recibieron el apoyo de gremios de médicos y de educadores, quienes se apostaron a las puertas del Congreso para rechazar una ley que habilitaba al Presidente para promulgar leyes, y para exigir la congelación del PLES. Denunciaron además que en todos los niveles educativos se les estaba exigiendo pagos a los alumnos o representantes.

Representantes de federaciones de centros de estudiantes de las universidades Central de Venezuela, Simón Bolívar, Simón Rodríguez y de Carabobo finalmente pudieron reunirse con algunos representantes de partidos políticos, el 24.08.98: el de AD les reiteró la falta de tiempo para las discusiones, y el de Copei se manifestó convencido de que se requería una revisión más profunda del instrumento legal.

Finalmente, las discusiones del PLES se detuvieron y se asomaba su posposición para la agenda legislativa del gobierno siguiente, pues se acercaban las elecciones presidenciales. El Presidente Adjunto de la FCU, Héctor Moreno, declaró: "los estudiantes logramos el objetivo que nos trazamos. Ahora tenemos un compromiso con las distintas fracciones parlamentarias para formar comisiones que trabajen en la reforma durante los próximos períodos"⁹⁰.

En los acontecimientos de agosto'98, confluye el movimiento ucevista con la participación de varios sectores, entre ellos la Unión de Jóvenes Revolucionarios (UJR), la FEUV, el Movimiento 25 y un conjunto de pequeños grupos que unidos sumaban mu-

90. *Será el próximo Congreso el que discuta el Proyecto de Ley de Educación Superior*. Marielba Núñez. *El Nacional*, 26.08.98.

cha voluntad (pero también mucha inmadurez que colocó en peligro la unidad estudiantil), con un plan nacional de la FEUV para tratar de frenar la aprobación del PLES justo en el momento en que el gobierno y los diputados los creyeran más desprevenidos⁹¹.

La postergación de las discusiones del PLES no detuvo el proceso llevado a cabo por la USB para implementar el cobro de los "aportes" al Fondo. Por ello los estudiantes de la sede de El Litoral, el 02.09.98, cerraron la Avenida Soublette de Maiquetía, manifestación que fue reprimida y sus participantes detenidos por la PM por más de dos horas. Rechazaban el cobro y que la admisión estuviese condicionada a la apertura de una línea de crédito que contemplaba cobro de intereses de mora. Las autoridades declararon que el director fue secuestrado en su oficina, lo que provocó que las autoridades paralizaran las inscripciones para nuevos ingresos hasta la semana siguiente. El 08.09.98, algunos estudiantes de la USB realizaron acciones de calle para suministrar a la comunidad información acerca de las consecuencias que sobre la educación provocaría la implementación del Fondo.

Posteriormente, las inscripciones en la sede de Sartenejas fueron pautadas para el 11.09.98. Ese día, a los que se dirigían en autobús la PM les realizó una "grosera" inspección. Estudiantes realizaron un acto cultural trajeados como indígenas, explicando los alcances y consecuencias del Fondo, lo que dio como resultado que las autoridades suspendieran la entrega de comprobantes de inscripción.


El 21.09.98 los estudiantes de la USB retomaron las acciones de protesta, apostándose frente a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (CPCA) junto a estudiantes del Instituto Universitario Tecnológico de Puerto Cabello, por la demora en pronunciarse sobre el amparo interpuesto contra el FODE. En el estado Táchira, por su parte, más de doscientas personas entre estudiantes, profesores universitarios, empleados y obreros de la Universidad de Los Andes, Táchira, Experimental Libertador y

91. Carlos Novo, Presidente de la FEUV en 1998.

del Instituto Universitario de Tecnología Agroindustrial cerraron la frontera entre Colombia y Venezuela. Liderados por el Presidente de Fapuv, José Rafael Casal, hicieron reclamos salariales a la vez que exigieron el mantenimiento de la gratuidad de la enseñanza superior.

El 19.11.98 se dio otra protesta de corte nudista, cuando los estudiantes de Agronomía y Veterinaria de la UCV caminaron 150 km, desde el núcleo de Maracay hasta la Plaza del Rectorado en Caracas. Realizaron actos públicos antes de partir, en Maracay, así como posteriormente al pasar por La Victoria, El Consejo y Los Teques. Una vez llegados a Caracas, se desvistieron y pintaron sus cuerpos de negro. Protestaban por los recortes presupuestarios y “el luto que ha impuesto el Gobierno a las casas de estudio”⁹². Les fue impedido llegar hasta el Ministerio de Educación, y culminaron con un acto en la Plaza El Venezolano, donde cubrieron sus genitales con plantas.

92. *Universitarios marcharon desnudos después de caminar desde Maracay*. *El Nacional*, 20.11.98.



El derecho a la educación gratuita en la normativa nacional e internacional

Análisis de las violaciones del FODE a los principios del derecho a la educación en la normativa nacional e internacional

El derecho a la educación se rige básicamente por los principios de universalidad, equidad, no discriminación, calidad, gratuidad, accesibilidad y progresividad, según lo establecen los instrumentos internacionales de derechos humanos firmados por el país, los cuales a su vez se reflejan en la normativa interna.

El cuerpo normativo nacional en educación, existente para la época de creación del FODE y discusión del PLES, reflejaba una mora legislativa, constaba de leyes que habían sido aprobadas en realidades diferentes: la Ley Orgánica de Educación databa de 1980 y su reglamento de 1986; y la Ley de Universidades, de 1970.

La Constitución de la República de Venezuela (1961), en su artículo 78, estableció el principio de gratuidad:

"Todos tienen derecho a la educación. El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes. La edu-

cción impartida por los institutos oficiales será gratuita en todos sus ciclos. Sin embargo, la ley podrá establecer excepciones respecto de la enseñanza superior y especial, cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna" (subrayado nuestro).

Al considerar la excepción establecida, la resolución que creaba el FODE y ordenaba el cobro de matrícula a los estudiantes de la USB no tiene carácter de Ley, pues la potestad de legislar sólo emanaba del Congreso Nacional. Su creación y aplicación violaba los preceptos constitucionales, pero además los pactos y convenios suscritos y ratificados por Venezuela en materia de derecho a la educación.

El artículo 61, por su parte, estipulaba que "No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo o la condición social". El FODE, al diferenciar el trato hacia los estudiantes por razones socioeconómicas, violaba este principio.

La Ley de Universidades (1970) ratifica el principio de gratuidad en su artículo 11, con una excepción muy específica, que en ningún modo se refiere a cobro de matrícula:

"En las Universidades Nacionales los estudios ordinarios son gratuitos; sin embargo, los alumnos que deban repetir el curso total o parcialmente por haber sido aplazados, pagarán el arancel que establezca el Reglamento".

Por su parte, el artículo 8 de la Ley Orgánica de Educación (1980) estableció que las excepciones a la gratuidad se establecerán en la ley que regulara la educación superior:

"La educación que se imparta en los institutos oficiales será gratuita en todos sus niveles y modalidades. La Ley de Educación Superior en lo referente a este nivel de estudios y el Ejecutivo Nacional en la modalidad de educación especial, establecerán obligaciones económicas cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna. Los recursos financieros

que el Estado destina a educación, constituyen una inversión de interés social que obliga a todos sus beneficiarios a retribuir servicios a la comunidad”.

Volviendo a la Constitución de 1961, en cuanto a la responsabilidad del Estado en la violación del derecho, el artículo 46 determinaba:

“Todo acto del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución es nulo, y los funcionarios y empleados públicos que lo ordenen o ejecuten incurren en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores manifiestamente contrarias a la Constitución y a las leyes”.

Y respecto a las garantías a los derechos humanos, el artículo 49 establecía que

“Los Tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, en conformidad con la ley. El procedimiento será breve y sumario, y el juez competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida”.

Asimismo, los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOADGC) garantizan su protección:

“Artículo 1.- Toda persona natural habitante de la República, o persona jurídica domiciliada en ésta, podrá solicitar ante los Tribunales competentes el amparo previsto en el artículo 49 de la Constitución, para el goce y el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, aún de aquellos derechos fundamentales de la persona humana que no figuren expresamente en la Constitución, con el propósito de que se restablezca inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella.

La garantía de la libertad personal que regula el habeas corpus constitucional, se regirá por esta Ley.

Artículo 2.- La acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión provenientes de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de las garantías o derechos amparados por esta Ley.

Se entenderá como amenaza válida para la procedencia de la acción de amparo aquella que sea inminente”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) es el instrumento universal del cual derivan otras cartas de derechos específicos o de alcance determinado. El artículo 26 reza:

“1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.

El artículo 2, por su parte, se refiere al principio de no discriminación:

“1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

El artículo 30 trata sobre la supresión de los derechos establecidos en la misma Declaración:

“Nada en esta Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración”.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales regula estos derechos en el ámbito de los países de las Naciones Unidas que lo hayan ratificado. Venezuela lo hizo en 1978. Se refiere a la gratuidad en su artículo 13, numeral 2, literal c:

“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;”.

En su artículo 2, numeral 1, establece el principio de progresividad en el cumplimiento de los derechos allí reconocidos:

“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

En el ámbito de la Organización de Estados Americanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, entre sus prerrogativas también se refiere a la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, en su artículo 26:

“Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.



Acciones jurídicas emprendidas por los estudiantes de la USB

Amparo introducido contra el FODE con la representación de abogadas particulares

A raíz de la creación del Fondo de Desarrollo Estudiantil (FODE), algunos estudiantes deciden emprender acciones en el ámbito legal para derogarlo. Por una parte, ocho de ellos buscan asesoría legal de abogadas particulares, mientras un grupo de treinta lo hace representado por el Programa Venezolana de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea).

En fecha 11.08.98, las apoderadas judiciales de los primeros interponen por ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo (CPCA), un recurso contencioso administrativo de anulación conjuntamente con acción de amparo constitucional contra el acto administrativo contenido en la Resolución del 02.04.98 que creó el FODE y contra el acto administrativo del 02.07.98 que establece sus estatutos. En resumen, sus fundamentos fueron:

- La gratuidad determinada en los citados artículos 78 de la Constitución, 11 de la Ley de Universidades y 8 de la Ley Orgánica de Educación, en cuyas excepciones de cobro no se contemplaba la figura de matrícula y establecen expresamente que cualquier modalidad de cobro se implementará a través de una ley.

- La inconstitucionalidad de actos administrativos contemplados en el artículo 46 de la Constitución Nacional.
- La protección otorgada por los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales (LOADGC), que faculta a las personas naturales y jurídicas para solicitar amparo según lo previsto en el artículo 49 de la Constitución.
- El artículo 43 de la Constitución, que consagraba el derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, por considerar que se impedía a personas con talento pero sin medios, estudiar.

Las abogadas, fundamentándose en estas normas, sostuvieron que mediante el Fondo se violaban disposiciones constitucionales y legislativas, por lo que se debía restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida a los estudiantes de la USB, así como a los aspirantes ya seleccionados, que serían víctimas de la inseguridad jurídica al encontrarse ante el dilema de aceptar o no las condiciones establecidas por la universidad. A su vez, el cobro de matrícula violentó normas de rango nacional e internacional, al generar una discriminación de índole económica, lo que implicaba una regresión normativa, al obviarse la obligación del Estado de implementar progresivamente la educación superior gratuita, asumida por Venezuela en tratados internacionales, especialmente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Con base en los argumentos expuestos por los estudiantes y las motivaciones de derecho en que se funda dicha acción, solicitaron fuera declarada la nulidad por ilegalidad del acto administrativo (Resolución) del Consejo Directivo de la Universidad Simón Bolívar, y de sus estatutos, en los cuales en sus artículos 4, 5, y 6 se fijaba el cobro de una aporte mensual obligatorio. Igualmente introdujeron un recurso de amparo constitucional con medida cautelar subsidiaria a favor de los representados, quienes por formar parte del Centro de Estudiantes representaban a la comunidad estudiantil. De igual forma, solicitaron la suspensión de los efectos del acto recurrido mientras durara el juicio, a fin de garantizar la seguridad

jurídica a los estudiantes que sentían amenazado su derecho a la educación por la implementación del Fondo y la obligación de establecer una línea de crédito con el Banco Mercantil. Por cuanto la implementación del FODE causaría daños irreparables a cada uno de los estudiantes o aspirantes a serlo en dicha casa de estudios, al hacerlos adquirir compromisos económicos que no estarían en capacidad de cumplir, solicitaron declarar la nulidad absoluta e ilegalidad de los artículos 4 y 5 del FODE, así como del artículo 6 de los estatutos del mismo; la nulidad e ilegalidad de la línea de crédito estudiantil con el Banco Mercantil; y establecer las responsabilidades administrativas correspondientes.

Al introducirse la acción, la CPCA solicitó al Rector de la USB, Freddy Malpica, los antecedentes administrativos del caso, y envió el expediente al Juzgado de Sustanciación para decidir sobre su admisibilidad. El 16.09.98 este lo admite "sin emitir juicio acerca de las causales de inadmisibilidad relativas a la caducidad y al agotamiento de la vía administrativa, por haber sido interpuesto conjuntamente con acción de amparo constitucional"⁹³, y se ordenó pasar el expediente a la Corte a los fines de su pronunciamiento. En el documento se calificó el contenido de los actos recurridos como de efectos particulares, por ser los destinatarios (estudiantes de la USB) determinados o determinables, mientras en el recurso introducido se había considerado como de efectos generales debido al impacto que tendrían los actos recurridos en la población estudiantil en general. El 22.10.98 el recurso se declaró improcedente, por lo que se introduce una apelación.

Amparo introducido por Provea en representación de los estudiantes

Provea es una organización no gubernamental especializada en la defensa y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), que tiene como fin "la plena realización de los derechos humanos y el respeto al Estado de Derecho, en el marco de una sociedad democrática y participativa".

93. Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. Exp. No. 98/20815.

Como uno de sus objetivos es aportar al desarrollo progresivo del marco normativo e institucional en materia de DESC, de manera que el mismo sea coherente con los principios constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos, sus integrantes asumieron el caso del FODE, de la USB, al tratarse de una importante violación del derecho a la educación en que se vieron afectados derechos colectivos o difusos.

En fecha 26 de agosto de 1998, los abogados y abogadas de Provea, Luz Patricia Mejía, María Elena Rodríguez y Marino Alvarado, en su carácter de apoderados judiciales de un grupo de treinta estudiantes de la USB, interpusieron por ante la CPCA una acción de amparo constitucional con solicitud de medida cautelar innominada contra dicha casa de estudios en la persona de su máxima autoridad, el Rector Freddy Malpica, con la finalidad de que

“sean suspendidos los efectos de los actos administrativos anteriormente señalados, toda vez que existe un riesgo manifiesto de causarle a los estudiantes un daño de difícil reparación si se ven obligados a cancelar un monto de CINCUENTA MIL BOLÍVARES (Bs.50.000,00) para cursar sus estudios a partir del mes de septiembre de este año”⁹⁴.

El amparo es uno de los recursos judiciales que mayormente se usa en la defensa de DESC, pues permite el resarcimiento de forma breve, sumaria y eficaz, de una situación jurídica infringida, ya sea por una violación comprobada o por una amenaza de violación de un derecho o garantía de carácter constitucional o derecho inherente a la persona humana. Esta acción puede ser intentada por cualquier persona que se sienta afectada en el goce y ejercicio de sus derechos constitucionales o de aquellos que aún no teniendo el rango constitucional, les sean inherentes por su condición de persona humana. Opera contra cualquier acto, hecho u omisión proveniente de un órgano del

94. Escrito introducido por Provea ante la CPCA en fecha 26.08.98.

poder público, como de cualquier ciudadano, persona jurídica, organización o grupo. El amparo prevé un control de constitucionalidad semejante al control difuso, en donde el objeto de la acción no es la norma en sí sino la aplicación de normas que coliden con la Constitución. Se deja de esta forma a los mecanismos ordinarios de control de la constitucionalidad el análisis sobre la constitucionalidad o no de esta. Así, el juez puede ordenar la inaplicabilidad de una norma en particular, sin que exista acción previa, por considerar que esta vulnera o amenaza un derecho o garantía constitucional⁹⁵.

En la acción de amparo, por consiguiente, se solicitó declarar la inconstitucionalidad e ilegalidad de las Resoluciones del Consejo Universitario de la USB que obligaban a los estudiantes a hacer pagos al Fondo. Para introducirlo, se fundamentaron en el artículo 3 de la LOADGC⁹⁶. En esa misma oportunidad, siete estudiantes le otorgaron un poder a los abogados de Provea para que los representaran judicialmente en esa misma acción, adhiriéndose al grupo inicial.

Provea fundamentó la acción en el derecho a la gratuidad de la educación superior consagrado en el artículo 78 constitucional; en la violación del artículo 11 de la Ley de Universidades y el 8 de la Ley de Educación; en el principio de progresividad contemplado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y en el artículo 2, numeral 1, y 13 ordinal 2, literal c, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc), en concordancia con el artículo 50 de la Constitución .

95. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (IIDH): Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: un desafío impostergable. Sección Venezuela. 1999. Pág.: 330 y sig.

96. *"También es procedente la acción de amparo, cuando la violación o amenaza de violación deriven de una norma que colida con la Constitución. En este caso, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá apreciar la inaplicación de la norma impugnada y el Juez informará a la Corte Suprema de Justicia acerca de la respectiva decisión.*

La acción de amparo también podrá ejercerse conjuntamente con la acción popular de inconstitucionalidad de las leyes y demás actos estatales normativos, en cuyo caso, la Corte Suprema de Justicia, si lo estima procedente para la protección constitucional, podrá suspender la aplicación de la norma respecto de la situación jurídica concreta cuya violación se alega, mientras dure el juicio de nulidad".

Sostuvieron que:

“El cobro que la institución oficial Universidad Simón Bolívar pretende hacer a cada uno de los estudiantes que en ella cursan sus estudios universitarios, implica una regresión normativa que vulnera normas internacionales de derechos humanos relativas al derecho a la educación y a la obligación estatal de implementación progresiva de la educación superior gratuita, así como también, la prohibición de no regresividad”⁹⁷.

De igual forma, señalaron la limitación constitucional de la Universidad para reglamentar, ya que solo mediante Ley se pueden establecer excepciones al principio de gratuidad.

En la sede de Sartenejas se celebró una asamblea estudiantil, a la cual asistió una representante de Provea, quien le explicó a los estudiantes los aspectos referidos a la legalidad del Fondo y las causas por las cuales se interpuso un recurso de amparo constitucional en contra de dicha medida. Allí tomaron la decisión de no aceptar la apertura de la línea de crédito, ni tampoco la exoneración o diferimiento del pago de matrícula, así como denunciar el impedimento del uso de los servicios de comedor y biblioteca de que eran objeto por su actitud contraria al Fondo. Aunque el auditorio se encontraba lleno, el número de estudiantes presentes resultó exiguo respecto a la población universitaria, por lo que la representante de Provea hizo un llamado a la solidaridad, para así poder llamar la atención de las autoridades universitarias. Les informó que la creación del FODE como tal no violaba ninguna Ley; lo ilegal era la obligatoriedad del pago, pero serían los magistrados de la Corte los que decidirían sobre la legalidad o no de dicha medida⁹⁸.

Según el diario El Nacional, en la celebración de la audiencia oral con motivo de la solicitud de amparo, cada una de las partes, en su oportunidad, expuso sus alegatos. El acto se desa-

97. Escrito introducido por Provea ante la CPCA en fecha 26.08.98.

98. El Universal, 22.08.98, pág. A-8.

rolló en total calma; pero al culminar la audiencia se escucharon pitos y consignas en contra del Rector. Por su parte, este alegó que el “aporte”, el cual regiría para aquellos estudiantes con buena posición económica que pudieran cancelarlo, serviría para apoyar programas estudiantiles. Aclaró que la universidad estudió todos los medios legales para la creación del Fondo y que no violaba ninguna norma constitucional. En esa edición del diario, Provea indicó que la metodología utilizada por las autoridades para determinar quién estaba en capacidad de contribuir con el Fondo, no era la más idónea, ya que la responsabilidad de demostrar la no posesión de bienes de fortuna, para así ser exonerado, estaba siendo atribuida directamente al estudiante⁹⁹.

Luego de la introducción del recurso de amparo, la USB, a través de sus apoderados judiciales, solicitó que el mismo fuera declarado inadmisibile, por incurrir, según ellos, en las causales de inadmisibilidad contempladas en los ordinales 1, 2, 5 y 8 del artículo 6 de la LOADGC. Fundamentaron este pedimento en las siguientes razones:

- “la inexistencia del acto administrativo que se dice haber producido la violación o amenaza de violación a derechos constitucionales”: según sus alegatos, el acto administrativo objeto de dicha acción de amparo constitucional estaba expresamente derogado, tal y como se evidenciaba en el Acta 98-20 del Consejo Directivo de la USB (02.07.98), donde se decidió:

“A) Aprobar la implementación del Fondo de Desarrollo Estudiantil en los términos presentados por la Comisión Técnica y los Estatutos correspondientes a la Fundación Fondo de Desarrollo Estudiantil [...]. En consecuencia se deroga la resolución de fecha 2 de abril de 1998, [...] y se sustituye por el texto de la resolución que forma parte integral de la presente acta y la cual contiene los particulares aprobados en

99. *El Nacional*, 17.09.98, pág. C-3.

*los mencionados Estatutos. Dichas modificaciones son las siguientes:
(omisis)*

*2. Artículos 4 y 5 referidos al patrimonio del Fondo y a los aportes estudiantiles del texto derogado, se sustituyen por la siguiente redacción:
(omisis)*

PARÁGRAFO PRIMERO: El aporte de los estudiantes al Fondo será igual para todos. Su monto será establecido una vez al año por el Consejo Directivo, a proposición del Directorio del Fondo, y entrará en vigencia en el mes de septiembre, al comienzo del año académico. La Universidad establecerá los procedimientos necesarios para llevar a cabo el cobro de los aportes.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Aquellos estudiantes que por su situación socioeconómica lo soliciten y lo justifiquen de acuerdo a los criterios técnicos establecidos por el programa de Desarrollo Estudiantil de la Universidad, serán exonerados total o parcialmente del pago del aporte"¹⁰⁰.

Por lo tanto, consideraron que al ser derogado el presunto acto lesivo, la acción carecía de objeto, y eso es una causal de inadmisibilidad. Por la misma razón, "los actos presuntamente lesivos no son imputables al presunto agravante", al ser el acto impugnado inexistente.

- El hecho de que los accionantes hubieran recurrido a la vía contencioso administrativa, "y, además, estar pendiente de decisión una acción de amparo ejercida ante esta misma Corte por los mismos hechos" (se refieren a la acción de amparo con nulidad del 11.08.98 interpuesta por abogadas privadas). Dicho recurso es una acción que se tramita por

100. Solicitud de inadmisibilidad de la acción de amparo por parte de la USB. 09.09.98.

vía contencioso administrativa, a diferencia del amparo, por medio del cual se solicita un pronunciamiento breve que restituya la situación jurídica infringida.

- Según los demandados, la impugnación del acto sólo podría realizarse por vía de jurisdicción ordinaria y no por vía especial como lo es el amparo, al ser el Fondo una fundación civil sin fines de lucro y con personalidad jurídica propia. Según eso, la amenaza de violación al derecho a la educación no podía ser imputada a la USB, puesto que el FODE era una persona jurídica distinta de la Universidad. Alegaron que la USB estaba facultada para ordenar el cobro de un aporte destinado al Fondo, por ser una universidad nacional experimental. Según la Ley de Universidades y lo dispuesto en su propio reglamento en su artículo 101: “los alumnos deben aportar al momento de la inscripción en cada período lectivo, una cuota destinada a los servicios de desarrollo estudiantil, conforme a las disposiciones que establezcan los reglamentos internos”¹⁰¹.
- El artículo 78 constitucional no consagra la gratuidad absoluta del derecho a la educación, estableciendo excepciones a esta gratuidad, conforme a los reglamentos internos. Paralelo al principio de gratuidad de la educación, se encuentra el principio de solidaridad social, consagrado en el artículo 57 de la Constitución, según el cual todos los ciudadanos tienen el deber de contribuir, atendiendo a sus capacidades, con las obligaciones que correspondan al Estado, con el fin de dar resolución a los problemas sociales:

“Las obligaciones que corresponden al Estado en cuanto a la asistencia, educación y bienestar del pueblo no excluyen las que, en virtud de la solidaridad social, incumben a los particulares según su capacidad. La ley podrá imponer el cumplimiento de estas obligaciones en los casos que fuere necesario...”

101. Reglamento General de la Universidad Simón Bolívar. Resolución N° 233 del 9 de abril de 1997. Gaceta Oficial: 36.184 del 14 de abril de 1997.

- Que el cobro no sería generalizado, ya que en la Resolución del mes de julio del Consejo Directivo de la USB se estableció un mecanismo de exoneración para aquellos estudiantes que lo solicitaran.
- Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) no son obligatorios: las disposiciones de los tratados internacionales a ese respecto no buscan imponer prohibiciones sino sólo principios básicos.
- No ha sido vulnerado el principio de progresividad consagrado en el PIDESC, ya que este se refiere a la implementación de programas graduales que los Estados firmantes se comprometen a ejecutar en la medida de sus posibilidades. Señalaron que los tratados imponen a los Estados compromisos, de ninguna manera prohibiciones¹⁰².

Ante estos alegatos de la parte demandada, los estudiantes representados por Provea argumentaron lo siguiente:

- Respecto a la derogación de la Resolución del 02.04.98 mediante la nueva Resolución del 02.07.98, esta estableció igualmente el cobro obligatorio de la cuota, es decir, el propósito, espíritu y razón de ser de este Fondo sigue siendo el mismo. Por ello Provea solicitó dejar sin efecto la última Resolución, ya que el acto lesivo no había cesado con ella, y solicita a la Corte que valore el fondo más no la forma, pues lo importante no es si el cobro de la contribución se establece en una resolución o en otra, sino la existencia del hecho lesivo, que la parte accionada estaría admitiendo al reconocer que lo modificó.
- Las causales de inadmisibilidad consagradas en el artículo 6 de la LOADGC debían ser interpretadas de forma restrictiva, al considerar que no existía otra vía por medio de la cual podía restituirse la situación jurídica infringida. Por ello se introdujo un amparo autónomo y no de forma con-

102. Solicitud de inadmisibilidad de la acción de amparo por parte de la USB. 09.09.98.

junta con alguna otra medida. Provea consideró que el caso lo ameritaba, debido a la inminencia del inicio de clases en la USB.

- Respecto al argumento de que la USB estaba legalmente facultada para ordenar el cobro del aporte, dicha afirmación equivalía a una confesión por parte de la universidad sobre su responsabilidad en la lesión constitucional. La accionada pretendía otorgarle rango legal a una actuación de rango sub legal, como lo es un reglamento ejecutivo.
- Provea consideró que la universidad contrariaba el espíritu y propósito de la Constitución al establecer la gratuidad como una excepción. La propia Carta Magna, en su artículo 78, establecía que las limitaciones a la gratuidad de la educación solo podían ser establecidas por Ley.
- Respecto al principio de solidaridad contemplado en el artículo 57, Provea quiere resaltar que la norma constitucional que la contempla debe interpretarse según los otros artículos de la Constitución, y no individualmente.
- Aunque la decisión beneficiaba a un número específico de estudiantes, los abogados de Provea señalan que debía beneficiar a todo el universo estudiantil, pues de lo contrario se estaría incurriendo en discriminación. El Rector, de hecho, no consideró que la sentencia implicaba la anulación de la creación del Fondo, al considerarla como de efectos personalísimos. Por ello el 02.09.98, mediante diligencia, otro grupo de veinte estudiantes solicitaron adherirse a dicha acción de amparo, bajo los mismos alegatos contenidos en esta; y en días siguientes, otros cuarenta.

A la audiencia oral constitucional celebrada el 16.09.98 asistieron los abogados de ambas partes, así como el ciudadano Rector de la USB, Freddy Malpica Pérez, y el presidente y vicepresidente de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), al igual que la representación de la fiscalía. La representante de Provea, abogada Luz Patricia Mejía, refutó las metodologías empleadas por las autoridades de la universidad para determinar el nivel socioeconómico

del estudiante: "Las metodologías utilizadas por las autoridades no son las más idóneas, ya que es el alumno el que tiene la responsabilidad de probar ante ellos que no posee medios de fortuna para ser exonerado, olvidando que el principio de la educación es la gratuidad y no la excepción"¹⁰³. En la misma fecha Provea emite un comunicado de prensa en el cual expresa que el cobro de mensualidad es inconstitucional, fundamentándose en el artículo 78 de la Constitución sobre excepciones a la gratuidad de la enseñanza a nivel superior y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, considerando el cobro como una regresión normativa.

El 21.09.98, los apoderados judiciales de la parte accionada consignan al expediente una lista en la cual se aprecia que los estudiantes que solicitaron el recurso de amparo se encuentran exonerados del pago del aporte.

El Ministerio Público, por su parte, emite el 29.09.98 un informe en el cual expresó su opinión con respecto a los alegatos de cada una de las partes:

- En relación con el alegato de los demandados sobre la falta de comprobación de la legitimación activa de los accionantes, lo desestimó, pues observó que, tal y como fuere alegado por la parte accionante en la celebración de la audiencia oral, los estudiantes acreditaron su cualidad por medio de la presentación del carnet estudiantil. A tal efecto la fiscalía observó que, aun y cuando no constaba en autos que los accionantes comprobaron su condición de estudiantes de la USB, también es cierto que en el expediente se encontraba debidamente sellado y firmado por la Secretaría y el Rectorado de la USB, lo que evidenciaba que la accionada los reconocía como estudiantes.
- Respecto al alegato sobre la inadmisibilidad de la acción en vista de la inexistencia del acto administrativo, según la Resolución que deroga la del 02.04.98,

103. *Rector de USB ratifica legalidad del Fondo de Desarrollo Estudiantil*. Yelitza Izalla. El Nacional, 17.09.98.

“también es cierto que la resolución del 2 de julio, plantea igualmente el pago de los aportes estudiantiles mensuales al Fondo de Desarrollo Estudiantil, que según señala el artículo 4° de la misma será establecido anualmente. Por lo tanto, considera el Ministerio Público que la acción de amparo no carece de objeto como señalan los apoderados de la accionada, en principio, porque ambas resoluciones se recurren y obviamente la segunda de estas está vigente, y -como ya se dijo- esta última contiene la obligación de aportes estudiantiles con carácter obligatorio. En consecuencia, resulta improcedente la inadmisibilidad analizada”.

- En referencia a la inadmisibilidad de la acción por haber la accionante recurrido a la vía contencioso administrativa estando pendiente de decisión un amparo, el Ministerio Público observó que no todos los accionantes recurrieron a la vía judicial al presentar la nulidad, por lo que el amparo resultaba admisible en relación con los accionantes que no hicieron uso de la vía ordinaria e inadmisibles para los que sí.
- En cuanto a la inadmisibilidad por considerar que los actos lesivos no le son imputables, la fiscalía consideró que dicha Resolución fue dictada por el Consejo Directivo de la USB, por lo que el hecho de que el FODE tuviera personalidad jurídica propia no implicaba que no formara parte de la universidad. Igualmente señaló que lo que se impugnaba era la Resolución que crea el FODE, no la pretensión jurídica. Tomando en consideración que quien representaba al Consejo Directivo, ente que crea el FODE, era el Rector, el Ministerio Público estimó que la lesión que se le imputa sí es posible y realizable por la accionada, por lo que le solicitó a la Corte declararlo así.
- La fiscalía afirmó que la acción de amparo tiene como objeto un acto general de carácter normativo, lo que se encuadra en el primer aparte del artículo 3 de la LOADGC, vista la naturaleza del acto que provocó la supuesta violación, pero

que no podía pretenderse determinar la inconstitucionalidad de un acto por vía del amparo constitucional. Expuso que, si bien es cierto que los artículos 4 y 5 de la Resolución del 02.04.98 y el 6 de la Resolución del 02.07.98, violaban o colidaban con la Constitución, estos debían entenderse como la causa que dio origen a la violación de derechos, pero no como el acto mismo causante de la lesión. Consideró, pues, que este no era el medio apropiado para controlar el acto normativo, que por su carácter general, abstracto e indefinido, se presenta como incapaz de lesionar, por sí sólo, en forma inminente, derechos subjetivos o intereses legítimos de particulares determinados. El amparo procedería sólo respecto a una situación jurídica concreta, ya que no podía permitirse que este se convirtiera en una vía de control objetivo de la constitucionalidad. Por estas consideraciones el Ministerio Público concluyó que la acción de amparo debía declararse improcedente¹⁰⁴.

La CPCA decide admitir la acción de amparo interpuesta por Provea. En cuanto a la medida cautelar solicitada, se declara improcedente, alegando que:

*"...no existe manifiesto de que se produzca un daño irreparable o de difícil reparación a los accionantes por el pago de los mencionados aportes mensuales, toda vez que el efecto producido por la eventual ejecución de las resoluciones accionadas es perfectamente reversible, es decir que, de proceder el amparo interpuesto, se podrá ordenar la devolución a los accionantes de los aportes mensuales que hayan tenido que pagar a los fines de cumplir con la exigencia impuesta por la Universidad Simón Bolívar"*¹⁰⁵.

La CPCA, expuso sus argumentos para admitir la acción de amparo de la siguiente forma:

104. Informe presentado por la Fiscalía Segunda ante la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en fecha 29.09.98.

105. Auto de admisión del 26.08.98. Exp: 98-20890.

- En relación con la denuncia de falta de cualidad de los accionantes, la Corte compartió el criterio sostenido por la representación del Ministerio Público al afirmar que el documento contentivo de los nombres de todos y cada uno de los estudiantes, certificado por la Secretaría y el Rectorado de dicha casa de estudios, hace plena prueba, en este caso, del carácter de estudiantes de los accionantes. "Mal puede, por tanto, pretender desconocer la legitimación de aquellos para actuar en este procedimiento de amparo, lo que obliga a desestimar este alegato de inadmisibilidad"¹⁰⁶.
- Con respecto a la inadmisibilidad planteada por la accionada con base en que los accionantes optaron previamente por la vía contencioso administrativa al intentar una nulidad, la Corte observó que no eran todos los accionantes los que intentaron la nulidad, por lo que para aquellos que no lo hicieron, la acción procede perfectamente.
- En lo que respecta a la inadmisibilidad fundamentada en la inexistencia del acto impugnado, la Corte, tomando en consideración que aun cuando el artículo 8 de la Resolución del 02.07.98 derogó la del 02.04.98, también es cierto que la parte accionante solicitó en su escrito libelar la no admisión de las disposiciones de ambas resoluciones, para que la acción de amparo fuera extendida a la disposición que crea el Fondo, la cual no ha sido derogada ni revocada. La Corte no admitió que el objeto de la presente acción de amparo hubiere dejado de existir, rechazando el alegato de inadmisibilidad.
- Sobre el alegato de la accionada respecto a su no imputabilidad por ser el FODE una fundación civil con personalidad jurídica propia, la Corte observó que la creación de dicha fundación fue ordenada por el Consejo Directivo de esa casa de estudios para ejecutar la decisión del cobro de un aporte a sus estudiantes. Le resultó evidente a los Magistrados que la

106. Sentencia de fecha 28.10.98. Exp: 98-20890. Pág. 21.

figura jurídica de fundación no fue más que una herramienta jurídica utilizada por la universidad para los efectos operativos de la administración del Fondo, pero no cabe duda de que el mismo se origina por las decisiones de la accionada. Por lo tanto, la conducta denunciada como lesiva de derechos constitucionales era imputable a la USB, debido a que se trataba de una decisión tomada por el supremo órgano de dirección y no por la Fundación.

- Respecto a la falta de idoneidad de la acción de amparo, la Corte estimó que del artículo 2 de la LOADGC se desprende que todo hecho, acto u omisión que vulnere derechos o garantías constitucionales puede ser atacado por la vía del amparo, por lo cual es la jurisdicción contencioso administrativa la competente para conocer de ello, por ser los actos presuntamente lesivos imputables a la USB, produciéndose dentro de una relación de carácter indudablemente jurídico-administrativa. De igual forma, analizando el alegato, este no conduciría a la declaratoria de inadmisibilidad tal y como lo solicita la accionada, sino en todo caso a la declinatoria de la competencia al tribunal correspondiente.
- En lo concerniente al hecho de que los estudiantes que solicitaron el amparo se encontraban exonerados del pago del aporte respectivo, observaron los Magistrados que la conducta denunciada como lesiva no es el pago del aporte en sí mismo, sino su obligatoriedad, que conduciría a una violación al invocado derecho a la educación gratuita. Estimaron que la eventual exoneración, lejos de eliminar el carácter de obligatoriedad, lo reafirmaba, pues la no exigencia del pago no estaría derivada de la eliminación del carácter obligatorio del mismo, sino de una decisión voluntaria e individualizada respecto de los accionantes.
- Finalmente, en cuanto a la no procedencia de la acción por tener los actos impugnados un carácter general normativo (con lo cual los accionantes estarían pretendiendo convertir la vía extraordinaria de amparo en un mecanismo de control objetivo

y abstracto de la constitucionalidad de los actos normativos), la Corte observó que de ser fundado este criterio, conduciría a una declaratoria de inadmisibilidad y no de improcedencia. Si bien era cierto que los accionantes intentaron por esta vía la revocatoria de un acto administrativo de carácter general, se observó igualmente en los hechos una serie de actuaciones que constituían actos concretos de aplicación de aquellos actos de carácter general que lesionaban derechos constitucionales, como el de fijar un monto obligatorio de 50.000,00 Bs., la apertura de una línea de crédito, etc. De todo esto se desprende que los accionantes no intentaron el amparo como mecanismo de control abstracto de la constitucionalidad de actos normativos, sino más bien como una vía para la obtención de protección individualizada para cada uno de ellos, frente a la aplicación efectiva, inmediata y concreta del dispositivo contenido de actos generales. La Corte no compartió el criterio del Ministerio Público, por lo que admitió la acción.

El 28 de octubre, cuando ya habían transcurrido más de 500 horas después de la audiencia constitucional (contrariando el lapso establecido en la ley que establece que el Tribunal sentenciará 24 horas después de la misma), la CPCA finalmente decidió declarar con lugar la acción de amparo interpuesta por los representantes judiciales de Provea en nombre y representación de ciento cincuenta y ocho (158) estudiantes, y declarar a su vez inadmisibile el amparo para aquellos que a través de abogados privados anteriormente habían solicitado un recurso de nulidad, con amparo cautelar.

La Corte sentenció que un cobro de esa naturaleza solo podía ser aplicado con basamento en una ley, respondiendo de esta forma a los abogados de la Universidad cuando alegaron que el Fondo estaba contemplado en el Reglamento Interno y al tratarse de una universidad experimental tenía rango legal. Según esto, la interpretación de la complementariedad del reglamento a la ley suponía una violación al principio de legalidad, al darse la usurpación de la actividad reglamentaria sobre la legal.

La decisión se basó en los siguientes fundamentos:

- Según lo consagraba el artículo 78 de la Constitución, no cabe duda de que en Venezuela existía el derecho constitucional a la educación oficial gratuita, aunque desde luego este había de ser ejercido dentro de los términos y condiciones pautados en el ordenamiento constitucional.
- Sobre el carácter relativo o abstracto de la gratuidad de la educación pública, la Corte consideró que las posibles excepciones a la gratuidad de la enseñanza superior, previstas en el aparte único del artículo 78 de la Constitución Nacional, eran perfectamente compatibles con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Según criterio de la misma Corte Suprema, la excepción a la gratuidad que contemplaba el artículo 78 no se debía aplicar bajo ninguna circunstancia, ya que estas normas, adoptadas con posterioridad al artículo 78, lo reforman. De igual forma

“Considera necesario [...] destacar que ese principio a la progresividad en el acceso a la educación, al que se compromete Venezuela por virtud de los referidos pactos internacionales, no sólo es compatible con la Constitución de 1961, sino que en esta dicho principio se encontraba inserto, pues el artículo 78, como ya antes fue analizado, dispone que el Estado debe asegurar el acceso de todos a la educación, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes. Esto conduce a la Corte a estimar que las posibles excepciones a la gratuidad de la enseñanza superior, prevista en el aparte único del mencionado artículo, son perfectamente compatibles con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, en la medida en que la excepción a la gratuidad sólo puede estar referida al supuesto de “personas provistas de bienes de fortuna”, para quienes, por definición, el cobro no implicaría un obstáculo para acceder a la educación”¹⁰⁷.

107. Decisión del 28.10.98. Exp: 98-20890. Pág. 35

- Sobre la compatibilidad del “aporte” estudiantil obligatorio con el derecho constitucional a la gratuidad de la enseñanza oficial, consideró que este no tenía las características de cuota anual prevista en el Reglamento universitario, por lo que no estaríamos en presencia de una excepción al principio de la gratuidad de la enseñanza universitaria oficial establecida mediante ley. La Corte estimó que la implementación del cobro del FODE, creado por el Consejo Directivo de la USB, constituía una infracción al derecho constitucional a la gratuidad de la enseñanza superior, por no reposar en una previsión de rango legal, razón por la cual consideró procedente el amparo¹⁰⁸.

Por todas las consideraciones hechas, ordenó inaplicar el artículo 4 de la Resolución del 02.07.98 emanada del Consejo Directivo de la USB y los Estatutos del FODE en su artículo 6, referido al aporte obligatorio de los estudiantes; y a las autoridades a acatar esta sentencia.

Reacciones a la decisión de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo

El 29.10.98 el Consejo Directivo, reunido en sesión extraordinaria, analizó el contenido de la sentencia y aclaró que la misma “no trae como consecuencia la derogatoria del Fondo de Desarrollo Estudiantil”. Expidió un comunicado firmado por el Rector Freddy Malpica y el Secretario Germán González, dirigido a la comunidad universitaria, donde informaba la decisión y ordenaba

“la inaplicación del artículo 4 de la Resolución de Creación del Fondo, así como el artículo 6 de los correspondientes Estatutos, a los estudiantes amparados; dejando constancia que ninguno de los estudiantes amparados realizó aportes al Fondo de Desarrollo Estudiantil, y que varios de ellos ya recibieron becas con los nuevos montos aprobados,

108. Ídem. Pág. 41

entre 50 y 150 mil bolívares mensuales, financiados por el Fondo de Desarrollo Estudiantil"¹⁰⁹.

En ese documento, el Consejo Directivo aclaró que "de ninguna manera esta decisión afecta la existencia y validez legal del Fondo de Desarrollo Estudiantil", porque "La sentencia de la Corte sólo tiene efectos personalísimos"¹¹⁰. Informó que ejercería el Recurso de Apelación ante el Máximo Tribunal de la República, y declaró reafirmar ante su comunidad y ante el país

*"su inquebrantable compromiso de seguir luchando por la realización práctica del principio constitucional de la solidaridad social, que impone responsabilidades sociales y económicas en el desarrollo de la Educación Superior a quienes tengan las posibilidades de asumirlas, sin relevar al estado de sus ineludibles obligaciones"*¹¹¹.

Agregaron además que "Esta política orienta y orientará nuestros muchos esfuerzos por superar el tradicional 'paternalismo del Estado' que ha impedido el desarrollo y el fortalecimiento del compromiso solidario de los ciudadanos con su Estado-Nación"¹¹².

Por su parte la Asociación de Trabajadores Administrativos de la USB emitió el 02.11.98 un comunicado titulado "La USB tiene que cambiar el rumbo", donde acusan a las autoridades de disponer de grandes sumas de dinero de los trabajadores en beneficios a un reducido número de profesores (16), entre los cuales se contaba el Rector y dos vicerrectores, mediante una figura llamada "Jubilación Diferida", destinada exclusivamente a profesores titulares, y disponían de un bono de 8% de sus ingresos anuales para el pago del ISLR. Paralelamente, la Universidad tenía deudas con la Caja de Ahorros y con el fondo de prestaciones sociales. Por

109. *El Fondo de Desarrollo Estudiantil de la Universidad Simón Bolívar sigue vigente*. Consejo Directivo. Acta No. 98-30 del 29.10.98.

110. *Ibidem*.

111. *Ibidem*. Resultado del original.

112. *Ibidem*. Resultado del original.

eso, afirmaron, las autoridades pretendían implementar medidas de recuperación de costos al estilo del FODE, transfiriendo a estudiantes y trabajadores los costos de los servicios de transporte y comedor. Denunciaron que las autoridades exoneraron del pago a los estudiantes demandantes, sin que nadie lo hubiera solicitado, como una argucia ante la Corte. Finalmente pidieron a las autoridades suspender los cobros hasta que se produjera una sentencia definitiva y les exigieron renunciar "a fin de facilitar la recuperación de la normalidad perdida"¹¹³.

La representación estudiantil se reunió en Asamblea General el 11.11.98, y el 12.11.98 en Asamblea de Becarios, y emitieron un documento titulado "En respuesta al Consejo Directivo sobre la Ilegalidad del FODE"¹¹⁴, donde calificaron al comunicado del Consejo Directivo del 29.10.98 de "viciado de manipulaciones". Aclararon que "En principio el fallo sólo protege a los accionantes, aunque evidentemente se ha sentado jurisprudencia al respecto, lo que quiere decir que cualquier estudiante que solicite Amparo Constitucional bajo los mismos argumentos tendría éxito"¹¹⁵. Señalaron que el hecho de la inadmisibilidad en el caso de los otros cinco estudiantes no debilitaba "la fortaleza de los argumentos de los estudiantes que CLARAMENTE han sido ratificados por la sentencia de la Corte"¹¹⁶. En el documento, acusaron a las autoridades rectorales de pasar por alto la figura del Consejo Directivo como máxima instancia de decisión de la Universidad, pues introdujeron la apelación antes de su sesión extraordinaria del 29.10.98. Expresaron sentirse sometidos a un clima de presión y amedrentamiento académico y se quejaron de no recibir, quienes mostraron su desacuerdo con el Fondo, los comprobantes de inscripción, sin los cuales no tenían acceso a trámites y beneficios. Dijeron que, ante la sentencia, el Consejo Directivo

113. Asociación de Trabajadores Administrativos de la USB: *La USB tiene que cambiar el rumbo*.

114. Pronunciamento del Centro de Estudiantes

115. Asamblea de Estudiantes: En respuesta al Consejo Directivo sobre la Ilegalidad del FODE. 12.11.98.

116. *Ibidem*. Mayúsculas del original.

*"persiste con soberbia e intransigencia, haciéndose eco de la línea trazada por el Rector de la Universidad y gastando importantes recursos como los destinados al pago del costosísimo bufete Baumeister-Brewer y grandes remitidos de prensa, en época de supuesta 'crisis presupuestaria', cuando la Universidad dispone de su propio cuerpo de asesoría legal, que por cierto han desestimado sus recomendaciones"*¹¹⁷.

En el texto invitan a los demás estudiantes a introducir un segundo recurso de amparo, y a los "culpables de esta problemática" a renunciar, reclamando la "democratización en la toma de decisiones en la USB".

Por su parte, la Asociación de Profesores de la USB dirigió por esa fecha una carta al Consejo Directivo donde pidieron reconsiderar la obligatoriedad del Fondo por sus visos de ilegalidad, vista la sentencia favorable a unos estudiantes, así como retirar la apelación introducida en la Corte.

La sentencia del 28.10.98 provocó que el Consejo Directivo se volviera a reunir el 16.11.98 en sesión extraordinaria, en la cual dictaron una Resolución. En el primer Considerando dicen que como consecuencia de la sentencia "se han creado diferencias entre nuestros estudiantes que podrían comprometer la integridad de la Comunidad Estudiantil y afectar la armonía que ha caracterizado a nuestra universidad"¹¹⁸. Debido a que se habían pagado becas correspondientes a los meses septiembre y octubre, gracias a los "aportes" del Fondo y se requería seguridad financiera para continuar haciéndolo, resuelven prorrogar el plazo para el pago al Fondo a "accionantes o no que no fueron amparados por la decisión de la Corte [...] hasta que la Corte Suprema de Justicia emita su sentencia definitiva"¹¹⁹. Asimismo, decidieron no realizar erogaciones basa-

117. *Ibidem.*

118. Acta 98-32 del 16.11.98.

119. *Ibidem.*

das en “aportes” del FODE hasta una decisión concluyente, por lo que las becas se pagarán a partir de noviembre “de acuerdo a lo previsto en el presupuesto vigente de la Universidad para el presente año fiscal”. Decidieron igualmente “continuar los estudios socioeconómicos que adelantan los organismos de Desarrollo Estudiantil de la Universidad de aquellos estudiantes que han solicitado becas o exoneraciones del pago de los aportes del Fondo”¹²⁰.

Tan inexorable creían las autoridades de la USB su éxito en la batalla legal, que ese mismo día Juan León, Vicerrector Administrativo, anuncia en un diario nacional las nuevas tarifas del comedor: “720,00 bolívares por el desayuno, 1.250,00 bolívares por el almuerzo y 950,00 bolívares por la cena”¹²¹, cuyo comienzo se informaría una vez resuelta “la situación legal del Fondo...”¹²². También anuncia el aumento del transporte, de 1,00 a 100,00 bolívares, cuya recaudación permitiría, según él, renovar las unidades.

Ante la persistencia de las autoridades universitarias respecto al Fondo, el 03.12.98, 673 estudiantes, con el apoyo y representación de Provea, introdujeron una nueva acción de amparo, al considerar la sentencia como de efectos personalísimos, y no arropar a toda la población estudiantil.

El recurso se fundamentaba en la violación de los artículos constitucionales 61 (derecho a la igualdad y no discriminación) y 136 en sus numerales 16 y 25 (principio de reserva legal); artículos 1 y 7 (igualdad y no discriminación) de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículos 2 en su numeral 3 y literal a (derecho de interponer recursos ante actuaciones de funcionarios), 25 en su literal c (igualdad en el acceso a las funciones públicas) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (principio de progresividad); y artículos 2 en su nume-

120. *Ibidem*.

121. *Universitarios por el carril de la crisis: Yelitza Linares. El Nacional*, 16.11.98.

122. *Ibidem*.

ral 1 (principio de progresividad) y 13 en su numeral 2, literal c (progresividad de la enseñanza gratuita) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La medida (el cobro de los aportes al Fondo)

"sigue siendo implementada a la comunidad estudiantil de esta casa de estudios [...] Estableciendo claramente una discriminación entre aquellos estudiantes beneficiados por la medida y aquellos que no lo fueron [...] el resto de los estudiantes que no actuaron en el primer amparo contra la Universidad en relación al cobro de mensualidades, tienen el mismo derecho constitucional a recibir educación gratuita [...] no es justo someter a un sin número de ciudadanos al desarrollo de una acción judicial cuando ya este mismo tribunal en reciente decisión analizó los hechos y determinó que los estudiantes tenían razón".

En este nuevo recurso se pidió extender la inaplicación del cobro a todos los estudiantes de la USB. El 02.02.99 otros estudiantes se adhirieron. El 13.05.99 la abogada del equipo de defensa de Provea, Luz Patricia Mejía, se dirige a la CPCA para reclamar el retraso en decidir sobre el amparo introducido el 03.12.98.

El 19.02.99, los apoderados de la USB dirigieron un petitorio al Presidente y magistrados de la CPCA en el cual se oponen a la admisibilidad de la acción de amparo ejercida por un grupo de estudiantes. Señalan que el artículo 101 del Reglamento General de la USB "establece el deber de los alumnos de aportar, al momento de formalizar la inscripción en cada período lectivo, una cuota destinada a los servicios de desarrollo estudiantil, conforme a las disposiciones que establezcan los reglamentos internos"¹²³. Dicen que

"La creación de ese Fondo forma parte de un conjunto de políticas y estrategias tendentes a lograr,

123. Petitorio de los apoderados judiciales de la USB al Presidente y magistrados de la CPCA. 19.02.98. Cursivas del original.

entre otros objetivos, la sustentabilidad financiera de los programas sociales de la Universidad, el fortalecimiento del desarrollo estudiantil y la efectividad de la vinculación del estudiantado con su entorno"¹²⁴.

El 15.07.99 es admitida la acción de amparo y el 22.07.99 los apoderados judiciales de la USB remiten a la CPCA las conclusiones escritas de los argumentos expuestos por ellos en la audiencia constitucional celebrada con motivo de la acción de amparo constitucional.

Allí señalaron la reforma al artículo 4 de la Resolución que creaba el Fondo, que en su literal b quedó así: "b) por las donaciones que sean efectuadas por los estudiantes y sus representantes o familiares". Alegan que en Resolución del Consejo Directivo del 16.11.98 se decidió

*"suspender el cobro de dicho aporte a la totalidad de la población estudiantil hasta tanto se decidiera definitivamente el proceso de amparo por la Corte Suprema de Justicia y una vez decidida esa apelación, en virtud de que la misma fue declarada sin lugar, se decidió reformar la Resolución cuestionada, derogando definitivamente las disposiciones en las cuales se establecía la obligatoriedad de los aportes estudiantiles al referido Fondo"*¹²⁵.

La acción es declarada improcedente al considerar la Corte que el Consejo Directivo de la Universidad, al reformar la Resolución, cesó las posibles violaciones a los derechos constitucionales, ya que del contenido de la misma se verifica que quedó sin efecto la obligatoriedad del pago para todos los estudiantes.

El 18.06.99, la Sala Político Administrativa de la CSJ, con ponencia del magistrado Hermes Harting y el voto salvado de la magistrada Hildegard Rondón de Sansó, declaró sin lugar la apelación introducida por los apoderados judiciales de la USB contra la

124. *Ibidem*.

decisión del primer amparo decidido por la CPCA. La decisión establece, en cuanto al derecho a la gratuidad de la enseñanza superior pública, que

"el principio a la progresividad en el acceso a la educación, al que se compromete Venezuela por virtud de los referidos pactos internacionales, no sólo es compatible con la Constitución de 1961 sino que en ésta ya dicho principio se encontraba inserto pues, el artículo 78 de la Carta Magna dispone que el Estado debe asegurar a todos el acceso a la educación, sin más limitaciones que las derivadas de la vocación y de las aptitudes; lo que conduce a estimar que las posibles excepciones a la gratuidad de la enseñanza superior, previstas en el aparte único del mencionado artículo, son perfectamente compatibles con los compromisos internacionales de derechos humanos, en la medida que la excepción a la gratuidad sólo puede estar referida al supuesto de "personas provistas de bienes de fortuna"¹²⁶.

En su ponencia, el magistrado Hermes Harting expone, entre otros puntos, que

"Debe concluirse, sin necesidad de mayor análisis, que es de rango constitucional el derecho a la educación superior gratuita en las instituciones oficiales siendo la excepción, precisamente, la no gratuidad. No deriva entonces de previsiones de rango legal el principio de gratuidad y, la circunstancia de que por disponerlo así el texto constitucional, tales excepciones se deban hacer constar por Ley, de ninguna manera puede conducir a la conclusión de que la gratuidad, que es la regla general aplicable, sea de rango legal"¹²⁷.

125. Subrayado y negritas del original.

126. Sala Político Administrativa de la CSJ.

127. *Ibidem*.

La magistrada disidente expresó que la enseñanza superior se hacía cada día más onerosa en nuestro país, por lo que el Estado debía considerar políticas para favorecer a los ciudadanos carentes de recursos y permitirles así acceder al nivel universitario.

En el año 2000, el Poder Judicial ya había sido reestructurado según la nueva Constitución redactada por una Asamblea Constituyente. En 2003, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia sentencia la nulidad del Fondo de Desarrollo Estudiantil, en una decisión sin sentido práctico, pues el Fondo había dejado de funcionar en 1999. Tal decisión se tomó con base en la nueva Constitución, que consagra la gratuidad hasta el pregrado universitario, en sus artículos 102 y 103.

De los primeros pagos realizados por los estudiantes ese año, quedaron depositados alrededor de 500 millones de bolívars que ahora se encuentran en un limbo jurídico por las dificultades para devolverlos.



Balance del caso

Al hacer un balance del caso, podemos decir que los actores contra el FODE y el PLES y a favor de la gratuidad terminaron con un saldo positivo y generaron una nueva realidad: en el caso de los estudiantes, se fortaleció el movimiento estudiantil, con el derrumbe de aquellas opiniones según la cual frente al poder del Estado y de los intereses políticos era poco lo que podían lograr. Los estudiantes de la USB recibieron apoyos que provinieron de diversos sectores (del propio ámbito universitario -estudiantes de otras universidades, profesores, obreros, etc.-, de intelectuales y personalidades, de algunos diputados y de los medios), lo cual sin duda fortaleció la movilización de oposición a las tendencias de privatización. En el caso de los políticos, los resultados de las acciones estudiantiles les mostraron lo impopular de las medidas privatizadoras y su alto costo político, aunque lo deseable hubiera sido el reconocimiento de la gratuidad como un principio del derecho humano a la educación, contra la extendida ignorancia sobre las obligaciones del Estado al caracterizarlas como dádivas hacia la población. En cuanto a las autoridades universitarias, los obligó a reconocer que la solución no era trasladar a los estudiantes el costo de la crisis económica, sin dirigir las soluciones a las verdaderas causas del desfinanciamiento y de la inequidad. Se reveló públicamente que la lógica para solucionar los problemas nunca contempló el diseño y aplicación de políticas de inclusión.

Afirma Carlos Novo, Presidente de la FEUV en 1998:

“La derrota del PLES se debe a la confluencia de muchos factores, entre ellos: el quiebre del cerco mediático a los estudiantes, la ocurrencia de los sucesos durante un año electoral y el carácter nacional del conflicto, pues mientras en Caracas (con estudiantes de la UCV, IUTOMS, CULTCA, USR - Palo Verde, USB, UPEL-IPC) se desarrollaban acciones que cubrían los medios nacionales, en muchas otras ciudades se desarrollaban igualmente otras iniciativas. La lucha estudiantil durante agosto fue de un grupo relativamente pequeño con relación a los cientos de miles de estudiantes. La previsión, la firmeza, la tenacidad que rayaba en la terquedad, el elevado compromiso popular y la conciencia histórica de un puñado de dirigentes estudiantiles pudo frenar un proyecto de Ley que contaba con el apoyo de agentes del FMI y del BM, de todos los grandes partidos y la mayoría de ellos con representación parlamentaria, del gobierno nacional, de los gremios de la burguesía nacional, (especialmente FEDECÁMARAS) y de los rectores. Algunos gremios como FAPUV, FENATESV y la Coordinadora Nacional de Trabajadores Universitarios fueron tibios, muy tibios en el rechazo al PLES. La mayoría de los políticos de “izquierda” que hoy ocupan altos cargos en el Estado se hacían los locos ante una lucha que consideraban perdida. Muchos dirigentes estudiantiles opuestos a la FEUV se daban por derrotados. En la FEUV se tenía claridad sobre las debilidades del movimiento estudiantil y las ventajas de los neoliberales pero, sobre todo, se tenía identificación con un proyecto histórico-gremial-social del movimiento estudiantil universitario que se correspondía con una Universidad autónoma, popular, gratuita, científica y humanística al servicio del pueblo. No era el momento para desfallecer ni irse de vacaciones”.

El principal obstáculo hallado en el camino de las reivindicaciones fueron las mismas autoridades rectorales de la USB, cuyas actuaciones arbitrarias hacia los estudiantes y las tretas intentadas, no frenaron el curso inexorable del caso. En lo jurídico, el gran avance radica en que se demostró que los derechos económicos, sociales y culturales son justiciables, a pesar de que la sentencia interpretó el principio de progresividad de una manera parcial, separando el acceso a la educación de la gratuidad, cuando ambos deben coexistir para garantizar el derecho. El éxito es evidente al haberse sentado jurisprudencia que determinaría futuras decisiones en violaciones similares y que incidió en que en el debate constituyente se ratificara la gratuidad y se cerrara aquella hendidura que permitía cobrar la educación superior a los poseedores de fortuna, lo que en el futuro originaría mayor exclusión. El saldo positivo se reflejó en resto de las universidades del país, al detener la tendencia a la aplicación de mecanismos de "recuperación de costos". A escala internacional, esta experiencia se sumó a la ya ocurrida en Ecuador e incidió en el largo conflicto ocurrido en la Universidad Nacional Autónoma de México en el año 2000, luchas impelidas por la simultaneidad en Latinoamérica de la implementación de las PAE.

Podemos decir entonces que el saldo de este caso fue el aprendizaje que experimentaron los diferentes actores a escala nacional, la reivindicación social a través de la movilización, la demostración de la justiciabilidad de este tipo de derechos y el blindaje normativo en la Constitución del 99 de uno de los principios del derecho a la educación.

La Asamblea Nacional Constituyente de 1999 y la nueva Carta Magna

El 06.12.98 ganó la presidencia de la República el candidato Hugo Chávez Frías, quien saltó a la escena política al hacer un intento de Golpe de Estado en 1992, ser encarcelado e indultado dos años después. Entre sus primeras acciones de gobierno estuvo el convocar a una Asamblea Nacional Constituyente para redactar una nueva Constitución. El proceso se dio con amplias consultas a todos los sectores del país en todos aquellos temas

susceptibles de cambios. Entre esos temas, el referido al derecho a la educación tuvo una extensa discusión que arrojó, entre otros principios, el mantenimiento de la gratuidad sin excepciones. El Foro por la Vida, una red de organizaciones no gubernamentales que trabajan en la promoción y defensa de los derechos humanos, entre las cuales figura Provea, presentó su propuesta, titulada "Agenda Constituyente de Derechos Humanos: Base del Proceso Constituyente", muy similar a la del Presidente Chávez, en la que básicamente prevalece la gratuidad en todos los niveles, la autonomía universitaria como principio constitucional y un presupuesto educativo equivalente como mínimo al 6% del PIB.

En un comunicado del 30.09.99, Provea, ante la polémica legislativa sobre la gratuidad,

"manifiesta su apoyo a la propuesta formulada por la Comisión de Educación de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en cuanto a la gratuidad en todos los niveles de la enseñanza. Contrario a lo planteado por representantes del IESA, la Universidad Metropolitana y la Asamblea Nacional de Educación, quienes manifiestan su oposición a la gratuidad de la Educación Superior, Provea considera que ésta promueve la inclusión social y es concordante con el principio de progresividad de los Derechos Humanos.

Desde la perspectiva del derecho de los derechos humanos, que son uno de los límites infranqueables de la acción de la ANC, Provea sostiene que la gratuidad de la educación superior es una característica del derecho (irreversible e irrenunciable) que debe seguir garantizada en el nuevo texto constitucional.

[...] Provea rechaza el argumento que propone el cobro directo a los estudiantes de educación superior que tengan recursos económicos. El Estado por vía fiscal debe garantizar la justicia impositiva siguiendo el criterio de que quienes tienen más recursos realicen un aporte mayor.

Desde la doctrina de los derechos humanos la pérdida de la gratuidad de la educación superior sería un retroceso inaceptable porque implicaría regresividad en esta materia"¹²⁸.

En la nueva Constitución, desapareció aquella hendija que ponía límites a la gratuidad al permitir exceptuar de ella a las personas poseedoras de bienes de fortuna: el Poder Constituyente Originario la consagró definitivamente en sus artículos 102 y 103:

"Artículo 102. La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria.

Artículo 103. La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario. A tal fin, el Estado realizará una inversión prioritaria, de conformidad con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas" (destacado nuestro).

Ante aquella negativa de los tribunales del país a reconocer los intereses colectivos y difusos, Provea y otras ONG de derechos humanos presentaron una propuesta de reconocimiento constitucional de estos, que quedó plasmado en el artículo 26: "Toda persona tiene derecho a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos o intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente...".

Sin duda, el caso de defensa de la gratuidad en la USB dejó una enseñanza en las autoridades nacionales en la materia. Como ejemplo de ello, en el año 2000 la OPSU presenta un "Proyecto para el Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Universitaria" a ser ejecutado por el CNU, el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y la propia OPSU, donde entre otros problemas, se abordan

128. Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (Provea): Comunicado del 30.09.99.

"las discriminaciones propias del sistema de admisión y el fortalecimiento de los servicios de bienestar estudiantil [...] Se ajustará y rediseñará la Prueba de Aptitud Académica, se aumentará la asignación directa de OPSU, se compensará a través de la selección por regiones y tipo de institución y se descentralizarán las pruebas especiales de ingreso [...] Situación deseada: Que en 5 años haya disminuido 50% la brecha actual en la admisión en cuanto a nivel socioeconómico, lugar y plantel de procedencia"¹²⁹.

Sin embargo, otro peligro se cernía sobre la gratuidad en América Latina, esta vez por parte del Acuerdo General de Comercialización de Servicios, GATS por sus siglas en inglés, administrado por la Organización Mundial del Comercio (OMC). Es un acuerdo legal multilateral con el que se esperaba regular el comercio internacional de servicios. La educación superior, al formar parte del sector educativo, se cuenta entre esos servicios. El GATS es uno de los acuerdos clave realizado por la OMC negociado en la Ronda de Uruguay, entrando en vigencia en 1995. En abril de 2002, Marco Antonio Días, ex-director de la División de Educación Superior de la UNESCO, presenta un trabajo titulado "Educación Superior: ¿bien público o servicio comercial reglamentado por la OMC?", que produjo que los rectores asistentes a la III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas firmaran la "Carta de Porto Alegre", en la que informan a la comunidad universitaria y a la sociedad en general las consecuencias nefastas que tendría el GATS, y solicitan a los gobiernos no subscribir ningún compromiso en materia de educación superior. En la carta se dice que el acuerdo:

"lesiona seriamente las políticas de equidad indispensables para el equilibrio social, en especial para los países en desarrollo, necesarias para corregir las desigualdades sociales, y tienen serias consecuencias para nuestra identidad cultural. Perturba igualmente la consolidación y transmisión de valores éticos y cul-

129. La educación superior: la reforma en diez planes del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Yelitza Linares, periodista. Educere, trasvase, año 4, n° 10, julio - agosto - septiembre, 2000.

turales y afecta nuestras aspiraciones de lograr una sociedad más democrática y justa a través de un desarrollo sostenible. Aspectos todos ellos a los que contribuye la educación superior, cuya misión específica se define en virtud de una concepción de bien social público, destinada al mejoramiento de la calidad de vida de nuestros pueblos, función que en ningún caso puede cumplir si se la transforma en simple mercancía, u objeto de especulación en el mercado, a través de su comercialización internacional. Por último, entre los graves problemas que esta circunstancia acarrea, tenemos que mencionar la uniformización acrítica de la educación y el grave daño que significa para la soberanía nacional y de los pueblos”.

En 2004, la Comisión de la UCV / AVERU para la legislación de la Educación Superior presentó el Proyecto de Ley de Educación Superior.

Actualmente, aunque podemos decir que se amplió el acceso a la educación superior con la creación de la Universidad Bolivariana en 2003, y con programas en los demás niveles, llamados “misiones”¹³⁰, la Asamblea Nacional de Venezuela aún permanece en mora con la legislación en materia educativa: no se han promulgado las necesarias Ley Orgánica de Educación ni la Ley de Educación Superior, a pesar de que por mandato constitucional debía hacerse en un lapso de dos años, según la Disposición Transitoria Sexta: “La Asamblea Nacional en un lapso de dos años legislará sobre todas las materias relacionadas con esta Constitución. Se le dará prioridad a las leyes orgánicas sobre pueblos indígenas, educación y fronteras” (destacado nuestro).

Provea considera que, para afianzar los resultados de los programas mencionados y poder evaluarlos y perpetuarlos, es necesaria la existencia del marco jurídico suficientemente consultado con los sectores interesados.

130. Misión Robinson I y II (primaria), Misión Ribas (bachillerato) y Misión Sucre (estudios universitarios).

Se terminó de imprimir
en noviembre de 2008 en Caracas,
Color Grafic, C.A.

