

**LIBERTAD ACADÉMICA,
DEMOCRACIA Y
DERECHOS HUMANOS**

Marcelo Krikorian

Abogado, magíster en Derechos Humanos y doctor
en Ciencias Jurídicas por la Universidad Nacional
de La Plata (UNLP), Argentina

1. Importancia del tema

Con motivo de una nueva edición del Anuario del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, es oportuno reflexionar acerca de la libertad académica en el ámbito universitario y su vinculación con la democracia y la protección de los derechos humanos.

Deseo expresar un especial agradecimiento a las autoridades del Tribunal Constitucional y a quienes integran el equipo editorial, por la invitación que me cursaran para escribir un artículo en este número.

Existe conexión entre el tema que desarrollaré y el eje trazado por el Tribunal Constitucional para la presente edición del Anuario. Quienes asumen responsabilidades en la magistratura y el funcionariado judicial en cualquier país han pasado antes por la universidad. Son personas que decidieron estudiar para graduarse en ciencias jurídicas y sociales, y posteriormente han sentido vocación por la administración de justicia.

Con los saberes y destrezas que han incorporado en su etapa formativa, resuelven los conflictos que llegan a su conocimiento, procurando respetar y hacer respetar la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado y las demás normas internas, para asegurar la paz social. El rol de las universidades, entonces, es fundamental.

El desafío formativo tiene mayor magnitud en las carreras universitarias consideradas de interés público, porque su ejercicio profesional podría afectar la vida, la salud, la libertad, la propiedad y los derechos en general de las personas.

Por ello, en las aulas, institutos, laboratorios y demás espacios institucionales, deben garantizarse estándares de calidad académica e igualdad de oportunidades; que haya libertad para expresarse, para aprender, para enseñar, investigar, transferir y vincularse con el medio social por parte de docentes, estudiantes, personal administrativo y autoridades encargadas de gestionar.

Si lo expresado en el párrafo anterior no es cumplido, es factible que la calidad formativa se deteriore, que haya actitudes de intolerancia a las críticas, que ocurran presiones, amenazas y sanciones arbitrarias, quitas de recursos para financiar universidades e institutos de investigación, prácticas discriminatorias o de trato desigual y uso desproporcionado de las fuerzas de seguridad contra manifestaciones pacíficas de protesta, entre otros, que inevitablemente impactarán en el sistema judicial cuando esos casos demanden su intervención.

El objetivo principal de este trabajo es brindar un panorama -actual y en perspectiva histórica- sobre la libertad académica, su significado, alcances e implicancias, y desarrollar otras cuestiones vinculadas con dicha libertad, describiendo y comentando aquellos pronunciamientos, declaraciones, estándares y principios elaborados por órganos del sistema universal y del sistema interamericano de derechos humanos.

Se abordarán producciones jurídicas emanadas de órganos de tratados de Naciones Unidas (observaciones generales del Comité de Derechos Humanos y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); de procedimientos especiales de Naciones Unidas (Relatoría Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión); de organismos especializados (Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura, UNESCO); documentos resultantes de las Conferencias Regionales sobre Educación Superior; y los Principios Interamericanos elaborados por las Relatorías Especiales de Libertad de Expresión (RELE) y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (REDESCA), pertenecien-

tes a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

2. La libertad académica en el sistema de Naciones Unidas

Si las personas no tienen asegurada la libertad de opinar y expresarse, individual y colectivamente, no habrá libertad académica.

En el sistema universal de derechos humanos no hay, hasta el presente, un régimen específico sobre libertad académica. Sin embargo, pueden mencionarse como marco normativo aplicable: la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (artículo 19, sobre libertad de opinión y expresión, artículo 20, sobre libertad de reunión y asociación, artículo 26, sobre derecho a la educación, artículo 27, sobre derecho a la protección de producciones científicas y otras); el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (artículo 19, sobre libertad de opinión y expresión, artículo 20, sobre derecho de reunión pacífica, artículo 21, sobre libertad para asociarse); el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (artículo 13, sobre derecho a la educación, artículo 15, sobre derecho a los beneficios del progreso científico y protección de las producciones científicas).

2. a. Órganos de tratados

2.a.1. Comité DESC

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC) es uno de los órganos de tratados, integrado por 18 personas expertas inde-

pendientes, elegidas con base en sus trayectorias profesionales y académicas, y su conducta ética. No representan a los Estados en que nacieron y desarrollan habitualmente sus actividades.

Históricamente, su labor más conocida es supervisar, mediante evaluaciones periódicas, el desempeño de los Estados que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar derechos.

Para ello, los Estados deben presentar informes; luego se generan instancias de diálogo con los representantes de cada Estado, se escucha, además, a instituciones que no son estatales, para contar con su mirada, no solamente con la mirada gubernamental (los denominados informes sombra), y cuando concluye ese proceso, el Comité emite observaciones finales, señalando los avances registrados, llamando la atención sobre aquellas cuestiones que son motivo de preocupación, e indicando medidas para adoptar, a fin de que cesen situaciones de violación de derechos, o medidas regresivas comprobadas en el marco del examen periódico, entre otras.

También el Comité resuelve casos originados en peticiones individuales, en el marco del Protocolo Facultativo del Pacto, solamente aplicable a los Estados que decidieron ratificar el Protocolo, porque como su nombre lo indica, es facultativo.

Una función de gran importancia que tiene a su cargo el Comité DESC es emitir observaciones generales, algo que también hacen los demás órganos de tratados (Comité de Derechos Humanos, Comité de Derechos del Niño, Comité para la eliminación de toda Forma de Discriminación y Violencia contra las Mujeres, Comité

contra la Tortura, Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre otros).

Las observaciones generales contribuyen a una mayor precisión conceptual, analizando con más profundidad el sentido y alcance de los derechos consagrados en el articulado del Pacto. Constituyen, en definitiva, la posición del Comité sobre temas relacionados con derechos económicos, sociales y culturales, considerando su natural evolución y desarrollo progresivo.

En el marco de este trabajo, serán mencionadas dos observaciones generales que tienen vinculación con la libertad académica.

**Observación General N.º 13*

En relación con la libertad académica, el Comité DESC, en la Observación General N.º 13 (OG 13)¹ del año 1999, sobre derecho a la educación, ha señalado enfáticamente que no hay derecho a la educación si no hay libertad académica para docentes y estudiantes (párrafo 38).

El Comité explica aquí el sentido de la existencia de esta observación general: dice que al no figurar el tema en el artículo 13 del Pacto (sobre derecho a la educación), resulta conveniente y necesario abordarlo más detalladamente.

Por ejemplo, sostiene que en el ámbito de la enseñanza superior, docentes y estudiantes son vulnerables y están más expuestos, a las presiones políticas y de otra

1 Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2F1999%2F10&Lang=es

naturaleza, atentatorias contra la libertad académica².

El párrafo 39 explica claramente el significado de la libertad académica: es la libertad de quienes son parte de la comunidad académica, de buscar, desarrollar y transmitir conocimientos e ideas investigando, ejerciendo la docencia, estudiando, debatiendo, expresando libremente sus opiniones -no sufriendo discriminación ni represalias- por lo que integrantes de la comunidad académica -a título individual o de manera colectiva- dicen o hacen.

El párrafo 40 de la OG 13 define una vinculación inescindible entre libertad académica y autonomía de las instituciones de educación superior. En otras palabras: debe asegurarse a las instituciones la posibilidad de crear sus normas internas, de autogobernarse, de seleccionar a su personal, de definir sus líneas directrices de funcionamiento, sin injerencias indebidas, aunque cumpliendo siempre los deberes republicanos de rendición de cuentas, transparencia y participación.

** Observación General N.º 25*

Esta observación general (OG 25) es del año 2020³, sobre la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 15, párrafos 1 b., 2, 3 y 4, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

2 Vale aclarar que la OG 13 también señala que estos riesgos abarcan a todo el sector de la educación, no solamente a la educación superior.

3 Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-25-2020-article-15-science-and>

Más allá de sus referencias a la libertad académica, que serán desarrolladas en los párrafos siguientes, es un documento de recomendable lectura (completa), para dimensionar la significativa relevancia que tienen la ciencia y la actividad científica como proceso realizado con base en un método -que denomina hacer ciencia- y también como resultados de dicho proceso -que denomina conocimiento y aplicaciones-.

Se resalta, además, el acceso a la formación científica, la importancia de que sus producciones pueden aplicarse a las necesidades de las personas, las desigualdades y brechas profundas que sobrevuelan todo este ecosistema (que, por ejemplo, la pandemia surgida en 2020 mostró dramáticamente), la integración a la vida cultural como modo de participar en el progreso científico, las obligaciones estatales y el valor de investigar en libertad.

En el párrafo 13 se aprecia una nítida relación entre desarrollo de la ciencia y protección de la libertad de las personas que investigan, con base en el art. 15, párrafo 3 del Pacto Internacional DESC, contemplando, entre otras: la protección contra las influencias indebidas que afecten sus posiciones independientes; la creación de instituciones autónomas de investigación, con libertad para proponer fines, objetivos de investigación y métodos; la libertad para cuestionar e incluso retirarse de proyectos cuando colisionan con valores éticos de la persona investigadora; la libertad de colaborar, cooperar e intercambiar con pares nacionales y extranjeros.

En el párrafo 42 se describe la obligación de respetar; es decir: no obstaculizar el acceso a una educación científica de calidad, y a desarrollar carreras científicas; que no se desinforme ni menosprecie el

concepto que sobre la tarea científica tiene la sociedad; que no haya censura ni se restrinja arbitrariamente el acceso a Internet, indispensable para trabajar y divulgar resultados; que no se limite la cooperación internacional en el ámbito científico, salvo que hubiera restricciones, sólo admitidas en los términos del artículo 4 del Pacto Internacional DESC; esto es: fijadas por ley, razonables, proporcionales, con el propósito de lograr el bienestar general en el marco de una sociedad democrática.

El párrafo 43 explica la obligación de proteger, a fin de que no haya trabas en el acceso al progreso científico, sin discriminación, para personas e instituciones; que tengan protección quienes decidan no ser parte en investigaciones por contradecir sus valores y convicciones, y que esté garantizado el consentimiento libre, previo e informado; que no se difunda a la sociedad información científica falsa o engañosa; y que el financiamiento privado a instituciones científicas no signifique un direccionamiento intencional sobre la orientación de la investigación, o que de alguna manera se afecte la libertad de quienes investigan.

Los párrafos 45 y 46 brindan detalles sobre el deber de cumplir con políticas públicas que promuevan activamente la ciencia. Por tal motivo, es fundamental contar con recursos presupuestarios suficientes, y también contar con un entorno propicio para el desarrollo de las actividades. Precisamente, ello requiere proteger y promover la libertad académica y científica, las libertades de expresión, de buscar, recibir y difundir información científica, de asociación y circulación, de acceso y participación sin exclusiones.

El párrafo 49 recalca la importancia de difundir la ciencia y que las personas acce-

dan al conocimiento básico de la ciencia, sus métodos y resultados, como medio para construir una ciudadanía empoderada.

El párrafo 50 visibiliza un aspecto sin cuyo cumplimiento no es posible la difusión científica: el derecho de quienes investigan a publicar los resultados de su labor sin restricciones, salvo las del artículo 4 del PIDESC, antes explicadas al desarrollar el párrafo 42.

2.a.2. Comité de Derechos Humanos

El Comité de Derechos Humanos es -como el Comité DESC- un órgano de tratados, compuesto por 18 personas expertas independientes, que en este caso supervisa la aplicación por los Estados parte, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PDCP).

El PDCP tiene dos Protocolos Facultativos. El primero (1976) habilita la recepción y examen de comunicaciones individuales formuladas por quienes denuncian violaciones de derechos humanos, cometidas por Estados que previamente han ratificado el Protocolo sobre estas cuestiones, y que por consiguiente, reconocen la competencia del Comité. El segundo Protocolo Facultativo (1989) es sobre la abolición de la pena de muerte.

También el Comité de Derechos Humanos emite observaciones generales. En el año 2011 se dio a conocer la Observación General N.º 34 (OG 34), interpretando, esclareciendo y desarrollando minuciosamente el alcance del art. 19 del PDCP sobre libertad de opinión y de expresión en general. Obviamente, son de enorme valor para las actividades llevadas a cabo en el ámbito académico, teniendo en cuenta, como antes se explicó, que hasta ahora no

hay un régimen normativo especial en materia de libertad académica.

Destaca el párrafo 9 de la OG 34, el derecho de las personas a no ser molestadas por sus opiniones. No hay aquí, corresponde recordarlo, excepciones o restricciones para el ejercicio de este derecho, que es absoluto. Cada quien opina con libertad, e incluso puede cambiar su opinión, si así lo decide libremente.

Esto incluye todo tipo de opiniones: políticas, científicas, históricas, morales, religiosas. Opinar no es delito, de modo que no pueden ocurrir situaciones de acoso, intimidación o estigmatización; no debe ser detenida, en ningún caso, una persona por ese motivo, ni ser enjuiciada, pues todo ello se aparta de lo establecido por el art. 19.1 del PDCP.

El párrafo 10 señala, además, que la libertad de opinión implica la libertad de no opinar. Ninguna persona está obligada a opinar, si no es su intención.

El párrafo 11 refiere a la libertad de expresión, que contempla el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas en cualquier ámbito o lugar, en los términos del art. 19 del PDCP. Aquí se incluyen la expresión cultural y artística, la enseñanza y el pensamiento religioso.

El párrafo 12 contiene detalles sobre la protección hacia todas las formas y medios de expresión: la palabra oral y escrita y el lenguaje de signos; las expresiones no verbales como imágenes y objetos artísticos; los libros, periódicos, folletos, carteles, pancartas, prendas de vestir, así como los formatos audiovisuales, electrónicos o de internet. También se mencionan los alegatos judiciales, cuando quienes representan a las partes en un juicio argumentan ante el tribunal sobre el derecho, los hechos y las pruebas producidas.

En síntesis, los párrafos 10, 11 y 12 de la OG 34 son cruciales para el ejercicio de la libertad académica: nadie puede ser perseguido por opinar o no opinar; todas las personas pueden expresar sus ideas por cualquier medio, en el aula, en un espacio público u otros lugares para protestar, pudiendo hacerlo por medio de la palabra, usando un cartel o una pancarta, o bien insertando mensajes en su vestimenta; y además, los alegatos en juicio son parte de la libertad de expresión.

Como la libertad de expresión no es absoluta, el párrafo 21 enumera, con base en el artículo 19.3 del PDCP, sus posibles restricciones: por afectarse los derechos o la reputación de personas, por razones de seguridad nacional, orden público, salud y moral públicas.

Tratándose de un tema sensible, corresponde tener presente que las restricciones, si se aplicaren, nunca pueden comprometer la esencia del derecho.

Hay, en el párrafo 21, un potente mensaje del Comité: la relación entre el derecho y la restricción, o entre la norma y la excepción, no debe invertirse. Deben respetarse recaudos de legalidad, y necesidad establecidos en el artículo 19.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El párrafo 22 reafirma que las medidas deberán establecerse por ley, para los fines que ha previsto el artículo 19.3. El párrafo 23 advierte sobre el riesgo de invocar las citadas restricciones como justificación para silenciar, detener, o torturar a personas defensoras de derechos humanos, a periodistas, y a quienes ejercen la magistratura y la abogacía.

El párrafo 25 esclarece sobre la ley, si dispone restricciones: deben estar adecuadamente precisadas esas restricciones, y

además la norma ser accesible al público. Esto último remite a que la norma se conozca públicamente, que esté disponible, y que en su redacción se aplique lenguaje claro, sin tecnicismos ni palabras que resulten de difícil comprensión para la población.

El párrafo 30 advierte sobre el cuidado que los Estados deben observar ante situaciones que podrían encuadrar en la figura de traición, o causales de seguridad nacional sobre las que puede recaer el secreto y la no difusión, para que exista una explicación detallada sobre estos supuestos, que impida discrecionalidades arbitrarias.

En relación con el carácter de necesidad de las restricciones, el párrafo 33 señala que deben ser aplicadas para alcanzar un propósito legítimo, recordando en este sentido la OG 34 un pronunciamiento anterior del Comité, al considerar necesario el traslado de un maestro para que cumpliera otras funciones, por haber difundido material hostil hacia una comunidad religiosa, a fin de proteger a quienes eran parte de ese credo en ese lugar.

2.b. El rol de la UNESCO

2.b.1. Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior (1997).

Este documento⁴ es una notable referencia a nivel mundial para la labor docente y de investigación en la educación superior, que viene a ampliar a las primeras recomendaciones del año 1966⁵, preparadas en conjunto con la Organización Internacio-

nal del Trabajo (OIT), destinada a docentes de niveles preprimario a secundario, pero no de la educación superior.

Vale resaltar, en la recomendación de 1997, el derecho de docentes e investigadores, de realizar sus tareas sin interferencias ni restricciones, aclarando, además, que ese derecho se ejerce con base en los principios de rigor científico, indagación intelectual y ética de la investigación.

Además, establece el derecho de quienes son docentes a su desarrollo profesional, con procedimientos equitativos y justos cuando se realicen nombramientos, y promociones o ascensos.

En su texto está presente la antes mencionada autonomía, como garantía para disfrutar de la libertad académica, estableciendo el deber estatal de protegerla, y la obligación de las instituciones con autonomía de no utilizar la capacidad de autogobernarse, para perjudicar los derechos de quienes enseñan e investigan.

2.b.2. Declaración Mundial de UNESCO sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción (1998)

Esta Declaración, en el marco de la Conferencia Mundial que tuvo lugar en París, Francia, en octubre de 1998⁶, es una valiosa contribución para dimensionar la importancia de la educación superior, en un momento histórico especial, cuando faltaba poco más de un año para el inicio del siglo XXI. Toma como antecedentes varias conferencias llevadas a cabo, como por ejemplo, entre otras, la Conferencia sobre libertad académica y autonomía universita-

4 Disponible en <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/recommendation-concerning-status-higher-education-teaching-personnel>

5 Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000126086_spa

6 https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000113878_spa

ria (Sinaia, 1992), y la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)

En el artículo 2 de la Declaración, sobre la función ética, autonomía, responsabilidad y prospectiva, reconoce para el personal y estudiantes, el derecho de opinar fundamentalmente acerca de las cuestiones éticas, culturales y sociales con autonomía y responsabilidad, y aplicar sus capacidades y prestigio en la defensa y divulgación de valores como paz, justicia, libertad, igualdad y solidaridad. Además, se menciona el derecho a disfrutar la libertad académica y la autonomía, sin olvidar que también demanda obligaciones como la de rendir cuentas ante la sociedad.

2.b.3 Conferencias regionales sobre educación superior

El Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior de América Latina y el Caribe (IESALC), ha llevado a cabo, desde el año 1996, las Conferencias Regionales sobre Educación Superior (CRES).

Hasta ahora se realizaron tres: en Cuba (La Habana), en el año 1996; en Colombia (Cartagena de Indias), en el año 2008, y la última en Argentina (Córdoba), en el año 2018, al conmemorarse el centenario de la Reforma Universitaria de 1918.

Como dato histórico, la elección del lugar para la última CRES se debe a que la Reforma Universitaria tuvo epicentro en Argentina, y desde allí se proyectó a la región⁷. La Reforma fue posible por la

valiente decisión de un grupo de jóvenes estudiantes, para que las casas de estudios superiores adoptaran formas democráticas en su funcionamiento. Es muy conmovedora una frase, en el primer párrafo del Manifiesto Liminar de la juventud argentina de Córdoba a la comunidad de Sudamérica:

“Los dolores que nos quedan son las libertades que nos faltan”⁸.

Este acontecimiento fue determinante para impulsar la autonomía, separando la institución universidad de factores de poder, como el eclesiástico en sus orígenes, pero más adelante, para entender que también es recomendable la separación de lo partidario o sectorial, si ello implica condicionar negativamente el desenvolvimiento de las universidades.

Una de las conquistas resultantes del proceso histórico iniciado en 1918 es el cogobierno, para que quienes son parte de la universidad integren los órganos de decisión; la libertad de cátedra que asegure la no persecución a quienes tienen posiciones disidentes, y la vinculación con el medio social, porque las universidades son parte indisoluble de la sociedad.

Como legado de las conferencias regionales fue consolidándose, particularmente en las de 2008 y 2018, la definición sobre la educación superior como un bien público social, un derecho humano y universal y una obligación del Estado.

También se ha dado mayor visibilidad a la libertad académica y al papel que debe

7 Para ampliar sobre el tema, puede leerse: “La Reforma Universitaria en Argentina y en América Latina: principios, trascendencia y futuro” escrito por los profesores N. Fernández Lamarra y C. Pérez Centeno en 2018, año del centenario de la reforma. Disponible en: <https://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/100-anios-Reforma->

[Universitaria/tomo1/Tomo1-4-Norberto-Lamarra-Cristian-Perez-Centeno.pdf](https://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/100-anios-Reforma-Universitaria/tomo1/Tomo1-4-Norberto-Lamarra-Cristian-Perez-Centeno.pdf)

8 El texto completo del Manifiesto Liminar está disponible en el sitio web de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina: <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>

cumplir en la construcción de una ciudadanía crítica. Sobre el rol de la educación superior, la libertad, la autonomía y la consolidación de los regímenes democráticos, esto expresa la declaración final de la CRES 2018:

“La educación superior a construir debe ejercer su vocación cultural y ética con la más plena autonomía y libertad, contribuyendo a generar definiciones políticas y prácticas que influyan en los necesarios y anhelados cambios de nuestras comunidades. La educación superior debe ser la institución emblemática de la conciencia crítica de nuestra América Latina y el Caribe. Las instituciones de educación superior están llamadas a ocupar un papel preponderante en la promoción y fortalecimiento de las democracias latinoamericanas y caribeñas, rechazando las dictaduras y atropellos a las libertades públicas, a los derechos humanos y a toda forma de autoritarismo en la región”.
(Página 9)

De la CRES 2018, ha surgido el Plan de Acción 2018/2028, que procura dar cumplimiento a los mundialmente conocidos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2030, de la Organización de las Naciones Unidas.

Por ejemplo, en la Meta 3.1 del Plan de Acción, se propone que cuando llegue el año 2028, la autonomía universitaria esté incorporada a la normativa de los Estados de la América Latina y el Caribe, para garantizar la libertad de cátedra, el libre pensamiento y el compromiso social de la educación superior (página 14)

Asimismo, el lineamiento 7 advierte sobre situaciones existentes en la región,

calificadas como un retroceso histórico: persecuciones a autoridades universitarias, actos de violencia contra estudiantes e incluso ajustes económicos (en este último caso, impactando negativamente en el financiamiento que las universidades necesitan para funcionar). Resalta, además, la importancia de la autonomía universitaria como requisito para que puedan las instituciones ejercer “un papel crítico y propositivo de cara a la sociedad”, basado en la participación democrática, la transparencia y rendición de cuentas” (página 89)⁹.

2.c. Programa Mundial para la educación en derechos humanos

Se trata de una destacable iniciativa, aprobada por la Asamblea General de la ONU en 2004¹⁰, que comenzó efectivamente en el año 2005. Se han desarrollado, desde ese momento, cuatro etapas: 1) 2005-2009, aplicada a la enseñanza primaria y secundaria; 2) 2010/2014 destinada a la educación superior y la capacitación en derechos humanos para la docencia, el funcionariado y agentes del orden; 3) 2015-2019, poniendo énfasis en la libertad de expresión y la información, para quienes se desempeñan en los medios de comunicación; y 4) 2020-2024, para trabajar la igualdad, la no discriminación y el respeto a la diversidad que permitan lograr sociedades inclusivas y pacíficas¹¹.

9 Disponible en: <https://www.iesalc.unesco.org/2019/02/22/plan-de-accion-cres-2018-2028/>

10 Resolución de la Asamblea General N.º 59/113 A

11 Para ampliar sobre este tema, puede leerse el trabajo de V. Cannarozzo, disponible en http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/150988/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

A los efectos de este trabajo, se pondrá especial atención en la segunda etapa, relacionada con la educación superior. El documento oficial de esta etapa¹² propone llevar adelante la educación en derechos humanos, con enfoque holístico, abarcando integralmente todo lo que está comprendido en el aprendizaje: planes de estudios, material didáctico, métodos pedagógicos y capacitación, respetando los derechos humanos de todos los miembros de la comunidad educativa (página 4).

Para ello son necesarias medidas, desplegadas en cinco esferas. Una de ellas (la N.º 4) es el entorno de aprendizaje, con precisas referencias a la libertad académica, mediante el entendimiento mutuo, el respeto y la responsabilidad; que quienes son docentes puedan educar en derechos humanos, y que quienes estudian tengan la posibilidad de expresar libremente sus posiciones, participar en la vida académica e interactuar con la comunidad.

Asimismo, la esfera N.º 5 sobre educación y perfeccionamiento profesional del personal docente de la enseñanza superior, no solamente alude a la labor transmisora de valores de las universidades: también señala que deben trabajar y aprender en entornos respetuosos de su dignidad y sus derechos. Indudablemente, una manera de honrar ese respeto es garantizarles libertad académica¹³.

En el punto 24 del documento, sobre elaboración, adopción y aplicación de las

políticas de educación en derechos humanos, se destaca que deben corresponderse con la autonomía institucional y la libertad académica, sin dejar de respetar el sistema de enseñanza de cada Estado. En el punto 25, se pone de relieve el carácter participativo (asociaciones de docentes y otras personas interesadas) en el proceso de preparación de esas políticas (página 22).

En el punto 26 son mencionadas las características sustanciales de las políticas a implementar, entre otras: contar con una legislación compatible con la educación en derechos humanos, y realizar una supervisión que procure alcanzar coherencia legislativa allí donde no exista; que la gobernanza y administración de las universidades estén consustanciadas con los principios de los derechos humanos y que, además, contemplen la cultura universitaria y la vida estudiantil; que en las decisiones sobre contratación, evaluación, remuneración, disciplina y promoción del personal docente haya igualdad, no tengan cabida prácticas discriminatorias, y estén guiadas por el respeto, la dignidad, la equidad y la transparencia.

Deben prohibirse, prosigue el punto 26, el acoso sexual y la discriminación y en situaciones de embarazo o maternidad; que se erradiquen los prejuicios de género; que la enseñanza superior sea accesible para todas las personas, con base en sus capacidades; que se considere a los grupos de personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, más expuestas a posibles violaciones de derechos; y que para el ejercicio de ciertas profesiones se requiera una formación en derechos humanos.

2.d. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del de-

12 https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/WPHRE_Phase_2_sp.pdf

13 Las restantes esferas son: políticas y medidas de aplicación conexas, y procesos e instrumentos de enseñanza y aprendizaje e investigación; página 5 del documento oficial.

recho a la libertad de opinión y de expresión (2020)

En la ONU existen los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Se trata de órganos desempeñados por personas expertas independientes en derechos humanos, elegidas teniendo en cuenta su trayectoria profesional y académica y su intachable conducta ética. El desempeño no tiene remuneración, igual que en otros órganos (caso Comités). Sus mandatos son de tres años, con posibilidad de reelegir por igual período.

Pueden ser relatoras y relatores especiales, expertas y expertos independientes (en ambos casos, unipersonales), o grupos de trabajo (colegiados)¹⁴, que entre otras funciones realizan visitas *in loco* (a los países), reciben denuncias sobre violaciones de derechos humanos, envían comunicaciones a los Estados solicitando información o solicitando medidas con motivo de esas denuncias, elaboran informes temáticos, proponen reformas legislativas y contribuyen a sensibilizar acerca de temáticas conexas con el mandato que ejercen, entre otras funciones.

14 Entre los mandatos unipersonales, pueden citarse, entre otros, la Relatoría Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, las medidas de reparación y las garantías de no repetición; sobre la independencia de los magistrados y abogados; sobre la libertad de expresión; sobre el Derecho a la educación. También hay Expertas y Expertos Independientes, por ejemplo sobre protección contra la discriminación; sobre la promoción de un orden democrático y equitativo; sobre el impacto de la deuda externa en el goce de los derechos humanos. Entre los mandatos colegiados, pueden citarse, entre otros, los Grupos de Trabajo sobre: desaparición forzada; detenciones arbitrarias; sobre derechos humanos, empresas transnacionales y otras empresas.

El relator especial David Kaye¹⁵ presentó, en 2020, ante el Consejo de Derechos Humanos, un informe temático, focalizado en la libertad académica. Posteriormente, el secretario general de la ONU lo elevó para su conocimiento a la Asamblea General.

Hay en sus contenidos muy interesantes aportes para entender qué es la libertad académica. En el punto 8, define la libertad de quienes integran las comunidades académicas (en un sentido amplio, personal docente, estudiantes, personal que no tiene funciones docentes, y personas con responsabilidades de gestión), de realizar actividades consistentes en descubrir y transmitir información e ideas, en un marco de protección brindado por el derecho internacional de los derechos humanos.

Corresponde aquí recordar que esta libertad va más allá de las fronteras de un determinado territorio; así lo dice el punto 19 del Informe: se trata de proteger las actividades realizadas en lugares que pueden no ser los de origen o residencia habitual de quien estudia, enseña e investiga, en el marco del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que alude al derecho a gozar de los beneficios de la ciencia, contemplando la cooperación y las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales, y también en el marco del artículo 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque la libertad de expresión es sin consideración de fronteras.

15 El Relator Especial D. Kaye (EEUU) desempeñó su mandato entre 2014 y 2020 (dos períodos). Desde 2020, la titularidad del mandato está a cargo de la experta Irene Khan, de Bangladesh, quien es además la primera mujer en cumplir este rol desde que se creó el órgano en 1993.

En otro pasaje -punto 9- hay una referencia a la doble dimensión de la libertad académica: deben protegerse los derechos individuales de cada persona, y también esa protección debe extenderse a las instituciones, lo que implica arbitrar medidas para garantizar autonomía y autogobierno.

Concretamente: es la obligación de generar un entorno que sea adecuado para actividades que resultan esenciales en estos ámbitos: enseñar, aprender, investigar, vincularse con el medio social.

Sobre la autonomía, el punto 13 del Informe cita las recomendaciones de la UNESCO del año 1997 -ya mencionadas en 2.b.1- reafirmando la necesidad de que puedan las instituciones universitarias darse sus normas y autogobernarse, pero con el deber de rendir cuentas, no discriminar y adoptar un código de ética en cuya elaboración participen los diferentes estamentos que componen la universidad.

Otro aspecto para resaltar está en el punto 15: el derecho a expresar opiniones sin injerencias, que remite al artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y al artículo 19.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el punto 24 del Informe se recuerda expresamente el carácter excepcional de las medidas de restricción a la libertad de expresión en el marco de las actividades académicas, para que no provoquen la eliminación de esa libertad. Complementando las enriquecedoras enseñanzas que surgen de la OG 34 del Comité de Derechos Humanos, que fueron antes desarrolladas, el Informe reafirma que, si hubiere restricciones, deben respetarse estos requisitos:

1) *Legalidad*: ser adoptadas conforme las leyes, detallando además en qué consisten las restricciones, para que no haya márgenes de discrecionalidad de parte de

la autoridad encargada de aplicar la medida; y en el mismo sentido, estas decisiones deben tener carácter público, existiendo la posibilidad de acudir al sistema judicial.

2) *Legitimidad*: adoptarse las medidas restrictivas, con el fin de proteger derechos o reputación de las personas; por razones de seguridad nacional, orden público, salud o la moral pública, con base en lo establecido por el artículo 19.3 del PDCP¹⁶.

3) *Necesidad y proporcionalidad*: no sólo debe existir causalidad entre la expresión que se pretende restringir y la amenaza causada; también debe tenerse en cuenta que, cuando la restricción a la libertad de expresión genera un perjuicio mayor al interés que se procura tutelar, no corresponde ser aplicada.

En el punto 52, el Informe del Relator Especial aborda otras restricciones a la libertad académica: las vinculadas con el derecho a la protesta, siempre que esta sea pacífica, no violenta. Esas maneras de expresarse pueden derivar en sanciones, o represalias, tales como excluir a las personas involucradas de programas de becas o beneficios similares; y más grave aún, si se producen detenciones arbitrarias, malos tratos, ejecuciones extrajudiciales, entre otras.

En el punto 37 son explicados los límites a la autonomía, para evitar posibles avasallamientos: el Informe menciona que no deben politizarse los programas escolares y los planes de estudio. Es decir, que no pueden existir miradas sesgadas, marcadamente inclinadas en favor y/o en contra de una

16 Aclara el Informe la posición asumida por el Comité de Derechos Humanos en la OG 34: cuando se invoca la moral pública, como esta deriva de varias tradiciones sociales, filosóficas, religiosas, no puede procederse con base, exclusivamente, en una sola tradición.

posición, en el diseño curricular general y en los contenidos específicos.

Sin dejar cada persona de pensar como mejor lo considere, todas las miradas, todas las opiniones, todas las corrientes de pensamiento, deben estar contempladas, explicadas y analizadas, sin que exista una “bajada de línea” direccionada con intencionalidad. Se trata de enseñar, no de adoctrinar.

Asimismo, no es aceptable que haya influencias, directas o indirectas, en los procesos de selección y/o designación docente, con el propósito de lograr que quienes enseñen o investiguen sean personas con determinadas filiaciones partidarias, que puedan inculcar, a quienes estudian, que todo es bueno, positivo, favorable, justificable, si se trata de decisiones o medidas provenientes de un determinado espacio político (al que pertenece quien es docente) y que todo es malo, nefasto, perjudicial e inconveniente si esas medidas provienen de otros espacios.

En definitiva, la universidad debe ser un ámbito en el que no proliferen posiciones extremas: que se enseñe con honestidad intelectual, sin pensamientos planteados como discurso único, a quienes están formándose. La diversidad de posiciones es una cualidad esencial de la universidad.

3. La libertad académica en el sistema interamericano de derechos humanos

3.a. Plano normativo

En el ámbito del sistema interamericano, tampoco existe normativa específica sobre la libertad académica. Sin embargo, esta deriva de otros derechos que sí están consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) y en el

Protocolo adicional a la CADH en materia de derechos económicos, sociales y culturales, denominado Protocolo de San Salvador¹⁷.

La CADH (art. 13) establece el derecho de todas las personas a la libertad de pensamiento y expresión, que abarca la libertad de buscar, recibir y difundir todo tipo de informaciones e ideas, en cualquier formato, e independientemente del lugar o territorio en que se realice.

El art. 15, por su parte, reconoce el derecho de reunión pacífica, y el art. 16 establece el derecho de asociarse libremente “con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”.

Asimismo, en el Protocolo de San Salvador (art. 13.2) está expresamente mencionado el derecho a la educación, con el fin de lograr el desarrollo de la personalidad y del sentido de la dignidad humana¹⁸, con base en el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz.

Prosigue manifestando que educar es capacitar a las personas para que participen en una sociedad democrática y pluralista, con todo lo que ello significa: comprensión, tolerancia, amistad y paz entre las naciones, grupos raciales, étnicos o religiosos.

Refiriéndose a los niveles de educación, acerca de la educación superior, expresa que debe ser accesible sin distinción

17 La CADH fue aprobada en 1969, y entró en vigencia en 1978; el Protocolo de San Salvador fue aprobado en 1988, y entró en vigencia en 1999.

18 Porque la dignidad es inherente a todas las personas, porque todas las personas tienen derecho a una vida digna, y para que no se desprecie la dignidad humana.

(es decir, igualdad de oportunidades) sobre la base de la capacidad de cada persona (es decir, el esfuerzo, la perseverancia), procurando la progresiva gratuidad de la enseñanza (Art. 13.3.c).

Destaca, además, que no puede restringirse la libertad de particulares y entidades para establecer (crear, fundar) y dirigir instituciones de enseñanza, en clara referencia a instituciones que no son de gestión estatal (Art. 13.5).

En relación con el derecho a los beneficios de la cultura (Art. 14) se reconocen los vinculados con la libertad académica, entre otros: gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico; que estén protegidos derechos de autor con motivo de producciones científicas, literarias (incisos 1.b y c); que se respete la libertad para actividades de investigación y creación, y que se impulse la cooperación internacional para estas actividades (incisos 3 y 5).

3.b. Principios interamericanos sobre libertad académica y autonomía universitaria

Su surgimiento es el resultado de una labor conjunta, desplegada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) -en carácter de órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuya actividad principalmente se enfoca en promover que se respeten y garanticen los derechos humanos en el sistema interamericano- juntamente con las Relatorías Especiales para la Libertad de Expresión (RELE) y sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA), que realizan una notable tarea y funcionan en el ámbito de la CIDH. Fue aprobado por la

Asamblea General de la OEA en diciembre de 2021¹⁹.

Es la primera vez que en la región se emite un documento de estas características, sobre el valor de la libertad académica aplicada a la educación superior. Era muy necesaria su elaboración, teniendo en cuenta que lamentablemente, en muchos países de la región acontecen hechos represivos, de violencia institucional contra docentes y estudiantes.

Puede, asimismo, no haber represión en términos de usar la fuerza para disolver una manifestación de protesta, pero sí darse situaciones menos visibles, de hostigamiento a personas o instituciones, afectando la estabilidad laboral del personal docente o administrativo o la regularidad, si son estudiantes, e incluso sus expectativas de progreso mediante concursos; y también pueden aplicarse recortes presupuestarios que resulten perjudiciales para las universidades.

Los Principios Interamericanos son 16, y serán explicados seguidamente.

3.b.1. Significado de la libertad académica

El *principio 1* destaca el ámbito de protección de la libertad académica, a la que define con sentido amplio, considerando que es “el derecho de toda persona a buscar, generar y transmitir conocimientos, a formar parte de las comunidades académicas y a realizar labores autónomas e independientes para llevar a cabo actividades de acceso a la educación, docencia, aprendizaje, enseñanza, investigación, descubrimiento, transformación, debate,

19 Disponible para su lectura en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/principios_libertad_academica.pdf

búsqueda, difusión de información e ideas de forma libre y sin temor a represalias” (página 8).

Hay en esta definición una mención detallada sobre todo lo que abarca la libertad académica: por un lado, buscar, generar y transmitir conocimientos, porque es fundamental poder acceder a conocimientos, a información, a datos; por otro lado, generarlos, esto es, con base en aquello a lo que cada persona de la comunidad académica accedió, producir conocimientos, convertirlos en un trabajo, en un aporte o contribución para una disciplina, o para una determinada temática; y también es clave en el ámbito académico transmitir esos conocimientos, en un aula, en un centro de investigación, en la sociedad.

Este concepto, asimismo, remite a la libertad para ser parte de las comunidades académicas: las universidades, sus facultades o departamentos, sus cátedras, laboratorios, institutos y centros de vinculación con la sociedad.

Luego menciona la posibilidad de realizar, de manera autónoma e independiente, una variedad de actividades que constituyen la esencia de la vida académica, en cualquier país: aprender, enseñar, investigar, descubrir, buscar, debatir, difundir, libremente, sin temor a represalias (es decir, sin hostigamientos, amenazas, sanciones arbitrarias).

El *principio 1* alude a la dimensión colectiva de la libertad académica (en los párrafos anteriores, el foco estaba puesto en la libertad de cada persona): aquí el foco está puesto en el derecho de la sociedad, para que puedan acceder a todo lo que se genera en el ámbito académico (información, conocimientos, opiniones); y acceder a los beneficios derivados de las actividades de investigación, innovación y progreso

científico. Este aspecto es de mucha importancia: las universidades e institutos de similar nivel son parte de la sociedad, y los frutos de las actividades que llevan a cabo deben trascender el ámbito de sus aulas y laboratorios.

Continuando con la dimensión social de la libertad académica, expresa que debe ser protegida en los respectivos espacios de educación, y fuera de ellos, porque muchas de las actividades se desarrollan en lugares que no son las sedes universitarias: jornadas científicas, congresos, seminarios, entre otras.

Debe asimismo protegerse la libertad académica en ámbitos formales e informales de la educación, incluyendo también la posibilidad de expresarse, reunirse y manifestarse pacíficamente respecto de todos los temas que son objeto de un abordaje académico, por diversos medios, los tradicionales (presenciales) y los que son propios de estos tiempos (redes sociales, plataformas, etc.)

Resalta, muy saludablemente, que la libertad académica también incluye la libertad de todas las personas que trabajan y estudian en los ámbitos académicos, no solamente para expresar sus posiciones sino para asociarse (libertad de asociación). De esta asociación pueden germinar ideas y voluntades que, al unirse y organizarse, impulsen acciones en beneficio de las instituciones de las que son parte.

Asimismo, aplica un estándar de adaptabilidad: la libertad académica debe incluir a las comunidades indígenas, a su identidad cultural, sus tradiciones históricas, sus necesidades y aspiraciones, por ejemplo, realizando la tarea educativa teniendo en cuenta el idioma de esas comunidades.

3.b.2. Autonomía de las instituciones académicas

El *principio 2* es sobre la autonomía de las instituciones académicas. La autonomía es una garantía para que se desarrollen adecuadamente las actividades de enseñanza, investigación y extensión, y también en el plano organizacional, de gestión presupuestaria, del personal docente y no docente, entre otros.

Este principio recuerda que no puede condicionarse el financiamiento público o privado para actividades en instituciones académicas si la decisión está guiada por preconceptos, o cuando existen direccionamientos anticipados sobre cómo debería realizarse la actividad (la que fuere).

En el mismo sentido, que quienes lideren las instituciones públicas de educación deben ser elegidas y designadas en función de sus méritos académicos, sin que existan “influencias partidistas indebidas” y en el marco de “procesos transparentes”, con participación de la comunidad académica.

Cuando se habla de los méritos, no caben dudas: significa que para alcanzar determinadas posiciones de conducción en el ámbito académico universitario es importante que haya un recorrido, una trayectoria, una formación, una reputación, consustanciados con el cargo para el que la persona es propuesta o elegida.

Asimismo, la referencia a influencias partidistas indebidas no es para cuestionar a quienes, desde hace mucho tiempo, forman parte de un partido o un espacio político en el que militaron, probablemente desde que esas personas eran estudiantes.

Son cuestionables las influencias indebidas: que esa pertenencia partidaria condicione, por ejemplo, las decisiones que adopten (o vayan a adoptar) quienes conducen o lideran una institución académica,

pues no se gestiona exclusivamente en favor de un sector, o para perjudicar a otro sector que no es parte del mismo espacio que el de sus autoridades. Sin renunciar a sus orígenes ni pretender que nadie “cancele” su ideario, quienes tienen responsabilidades de gestión deben gobernar para todos los sectores, en beneficio del interés general de la comunidad académica.

Hay otro aspecto, inherente a cualquier institución académica genuinamente democrática: la autonomía implica asumir deberes y responsabilidades; y el *principio 2* destaca, en este sentido, el deber de transparencia en la gestión, en la financiación y toma de decisiones. Concretamente: adoptar políticas de transparencia, especialmente en materia de transparencia activa, con la máxima publicidad posible, por ejemplo, en el sitio web de la universidad, sobre qué hace la institución, cómo está organizada, conocer sus decisiones, la nómina de quienes allí trabajan, cuáles son las escalas salariales, cuál es su presupuesto, cómo lo está ejecutando, entre otros ítems²⁰.

Señala, además, que deben establecerse políticas y procedimientos que garanticen la estabilidad laboral y psicosocial, que haya equidad y razonabilidad en las decisiones, que se garantice el debido proceso, si hay medidas que pueden llegar a afectar derechos de quienes son parte de la comunidad académica.

Aquí, nuevamente, corresponde reiterar que la autonomía no es una llave para la

20 Estas pautas de publicidad y transparencia, son las establecidas por otra valiosa producción jurídica del sistema interamericano, aprobada en 2020: la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información Pública 2.0. Puede accederse al documento ingresando a: [//https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion_Ley_Modelo_Interamericana_2_0_sobre_Acceso_Informacion_Publica.pdf](https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/publicacion_Ley_Modelo_Interamericana_2_0_sobre_Acceso_Informacion_Publica.pdf)

discrecionalidad absoluta. Por consiguiente, tiene que haber estabilidad laboral y protección contra despidos arbitrarios; y debe, asimismo, asegurarse la estabilidad psicosocial: no pueden existir entornos laborales, de enseñanza, de investigación, de aprendizaje que sean hostiles; debe, además, observarse la regla sagrada del debido proceso, que las personas tengan asegurado un descargo para defenderse, la posibilidad de aportar pruebas y, eventualmente, apelar.

Asimismo, la autonomía implica respetar la libertad de conciencia y religión, los derechos sindicales, los derechos de autoría de las producciones que se realizan en las instituciones académicas.

3.b.3 No discriminación

La libertad académica requiere, según lo establece el *principio 3*, igualdad de oportunidades sin discriminación por opiniones políticas, etnia, raza, nacionalidad, edad, género, orientación sexual, identidad y expresión de género, idioma, religión, identidad cultural, situación socioeconómica, nivel de educación, situación de movilidad humana, discapacidad, características genéticas, situación de salud mental o física.

Si hubiere trato diferenciado, antes de tomar una decisión, debe realizarse un “test estricto de proporcionalidad”: esto significa que tengan fines legítimos, identificados con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que sea realmente necesaria y demostrar que la medida en cuestión no puede realmente ser cambiada por otra menos dañina.

Hay un aspecto interesante en su contenido: la obligación de los Estados de compatibilizar no discriminación con respeto a la libertad religiosa, en este caso, si

se trata de las instituciones cuyo proyecto educativo está diseñado con base en determinada religión o credo. Ello, igualmente, no significa aplicar dogmas que conduzcan a apartarse del principio de no discriminación, desconociendo obligaciones en materia de derechos humanos.

Más adelante, el *principio 3* transmite un contundente mensaje: en las instituciones académicas no debe existir la discriminación estructural. Esto implica, por ejemplo, que haya “acceso equitativo”. Concretamente: lograr igualdad de oportunidades.

La expresa mención sobre la discriminación estructural remite a aquellas situaciones de histórica exclusión que afectaron (y afectan) a grupos vulnerables de personas (por raza, color de piel, condición económica y social, género, condición física, entre otras). Son estructurales, no coyunturales; son muy profundas sus causas; perduran, y su prolongación agrava el contexto de discriminación. La vulnerabilidad expone a estas personas a mayor riesgo de violación de sus derechos.

Para estas situaciones hay que aplicar medidas de acción afirmativa; en otras palabras: nivelar con políticas públicas las desigualdades existentes.

En la parte final de este principio hay dos referencias muy pertinentes, pensando en políticas para una efectiva igualdad de acceso:

a) Sobre la situación de las mujeres en el ámbito académico, para que se erradiquen prácticas (lamentablemente, históricas) que permitan un mayor acceso a espacios (cátedras, institutos, laboratorios), y en la esfera de la conducción de esos espacios. Esto es: más mujeres profesoras en todos los niveles, más mujeres decanas y rectoras de universidades, sin olvidar otras

exclusiones originadas en prejuicios de género, muchas veces asumidos como normales, en otros ámbitos, como por ejemplo, el judicial, particularmente en los puestos de mayor nivel de la magistratura y el funcionario.

Ahora bien, para que haya un mayor acceso de las mujeres, con base en lo señalado en el anterior párrafo, es imprescindible poner en la agenda pública, prioritariamente, a las tareas de cuidado familiar no remuneradas que en muchos países continúan casi completamente a cargo de las mujeres, dificultando con ello que puedan cursar carreras de grado universitario, o perfeccionar sus conocimientos con carreras de posgrado.

b) Las instituciones deben adoptar medidas para asegurar la accesibilidad de las personas con discapacidad: de nada sirve expresar compromisos formales de respeto y garantía de los derechos de estas personas, si la universidad tiene escalones en todos sus edificios, sin posibilidad de desplazarse por sus propios medios para quien usa silla con ruedas; de nada sirve si la puerta para entrar al aula no tiene el ancho suficiente para que esa persona pueda pasar con su silla; de nada sirve si no hay señalética en los espacios, para que alguien con ceguera pueda saber dónde está y hacia dónde va; de nada sirve si no se realizan adaptaciones tecnológicas que permitan adaptar contenidos en el sitio web de esa institución para todas las personas con discapacidad.

3.b.4 Interferencias indebidas

El *principio 4* aborda la interferencia estatal. No dice que esté prohibida, porque las instituciones académicas deben tener regulaciones y supervisiones externas, aunque sí deben estar revestidas de legali-

dad y finalidad legítima, idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Se mencionan aquí ejemplos sobre las correctas intervenciones, si consisten en políticas orientadas a que no haya discriminación, particularmente en beneficio de grupos de personas mayormente expuestas a desigualdades, ya explicados aquí al desarrollar el *principio 3*.

No pueden existir interferencias desproporcionadas. En términos concretos, para una mejor comprensión: es razonable que haya lineamientos a cumplir por parte de las instituciones académicas, si se trata de carreras de interés público, porque si las personas no han recibido adecuada formación teórica y práctica, cuando ejerzan la profesión, ello puede causar serios riesgos de afectación de derechos, a la vida, la libertad, la salud, los bienes de quienes son atendidos por graduados y graduadas de esas universidades.

En este sentido, no sería indebido consensuar, por ejemplo, en el marco de espacios institucionales que aglutinan a las universidades, la carga horaria y contenidos mínimos, o la necesidad de formación práctica suficiente, que todas deberán cumplir. Tampoco puede interpretarse como algo desproporcionado que órganos externos e idóneos (creados por ley), acrediten estas carreras, respetando reglas democráticas de procedimiento, para asegurar que esa oferta académica reúna ciertos estándares de calidad formativa.

Lo que no puede admitirse, y así lo establece el *principio 3*, es que sobre las universidades se desplieguen presiones u otros modos de operar indebidos para que haya una determinada orientación ideológica/partidaria, o que se cuestione sin fundamentos, e incluso que se estigmatice a quienes son parte de las universidades:

autoridades y comunidad académica en general.

No son aceptables presiones a efectos de quitar o recortar medidas beneficiosas para grupos históricamente discriminados; que no se implemente progresivamente la educación gratuita; que se impongan barreras discriminatorias de acceso, permanencia y egreso; que se use el presupuesto y otros instrumentos de financiación para las universidades como un medio de premio/castigo, según su alineamiento o no con las políticas gubernamentales; o que se llegue al cierre o discontinuidad de institutos, laboratorios, bibliotecas, entre otros, como señal de represalia.

El principio resalta la cuestión de las barreras discriminatorias. Por ejemplo: si se establece un examen cuyo resultado determina la chance de ingresar o no a una carrera universitaria, y la preparación para llegar a ese examen -especialmente cuando el nivel medio de enseñanza previo a la universidad no es de buena calidad- debe hacerse en institutos privados, a cargo de docentes que entrenan a quienes son aspirantes, con costos difíciles de afrontar para las familias de escasos recursos económicos, puede implicar una situación discriminatoria: quienes tienen dinero para pagar los cursos preparatorios tendrán mayor probabilidad de alcanzar un resultado satisfactorio.

Esto podría solucionarse (sin alterar la exigencia académica) haciendo que la preparación ocurra en la misma universidad, con docentes capacitados para ello, nivelando de ese modo las oportunidades para todas las personas con intenciones de ingresar a una carrera.

Otro ejemplo puede estar originado en la falta de adaptaciones infraestructurales y tecnológicas, vitales para que las personas

con discapacidad inicien y prosigan sus estudios universitarios sin dificultades.

3.b.5. Violencia contra la comunidad académica

Los *principios 5 y 6* se ocupan de un asunto doloroso para quienes son parte de las comunidades académicas: la violencia de la que son víctimas y la intervención de las fuerzas de seguridad del Estado, como un medio ilegítimo de avasallamiento de la autonomía universitaria, y para infundir temor en sus integrantes.

El *principio 5* enumera los actos de violencia contra la comunidad académica: asesinato, secuestro, intimidación, acoso, hostigamiento, amenazas, violencia basada en género.

Expresa firmemente la obligación estatal de prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus responsables, brindar adecuada protección a las víctimas y una reparación.

La referencia no solamente al deber de proteger a las víctimas, sino a que haya una reparación significa que el deber estatal va más allá de lograr que un hecho de violencia no quede impune: la reparación puede consistir en medidas que la misma sentencia ordene, o el Estado en general asuma como tal sin que se le ordene, para, por ejemplo, reconocer públicamente y expresar disculpas a las víctimas, dar visibilidad a los hechos que dieron origen al caso, para que perdure en la memoria colectiva, capacitar al funcionariado y a las fuerzas de seguridad, a fin de evitar la reiteración de los actos de violencia institucional, e indemnizar económicamente por los daños provocados.

También en el *principio 5* hay un pasaje interesante, en el marco del deber de prevención e investigación de hechos

violentos: reconocer las circunstancias en que controversias y discusiones académicas terminan peligrosamente convertidas en actos de intimidación o que propicien la cancelación de posiciones diversas.

Sobre la inviolabilidad del espacio académico, el *principio 6* establece que pueden ocurrir excepcionalmente, por razones de “seguridad, estabilidad y gobernabilidad democrática de los Estados”. No es admisible el uso de la fuerza para irrumpir en los ámbitos universitarios sin respetar los procedimientos establecidos en las normas vigentes, y siempre con la intervención de tribunales judiciales competentes, de modo que sean acciones respetuosas de los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos, con base en estándares de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

3.b.6. Restricciones a la libertad académica

El *principio 7* aborda las posibles restricciones y limitaciones a la libertad académica. La regla es que exista un ambiente favorable para todas las actividades desarrolladas en universidades, incluidas las relaciones de cooperación con el Estado, en el marco de los diferentes proyectos que se impulsen.

No puede invocarse la libertad académica para hacer “propaganda” en favor de una guerra; tampoco hacer apología del odio étnico, racial, religioso, sexo, de género; y nada que incite a cometer actos violentos.

Se establece asimismo una pauta, a fin de determinar si las conductas cuestionadas encuadran o no en lo mencionado anteriormente, en atención al art. 20 del PDCP: la prueba de umbral, del Plan de Acción de

Rabat (ONU)²¹, consistente en analizar el contexto social y político, la categoría del hablante, la intención de incitar a la violencia contra un grupo determinado, el contenido y forma del discurso, la extensión de su difusión, y la probabilidad de causar daño.

Este principio profundiza una cuestión antes mencionada en 3.b.4., sobre el rol de los procedimientos de evaluación y acreditación académica para alcanzar ciertos estándares de calidad: nunca deben ser usados como mecanismos encubiertos de castigo o represalia a las instituciones.

3.b.7 Prohibición de censura

El *principio 8*, sobre prohibición de censura y excepcionalidad del ejercicio punitivo estatal, califica como censura previa en los términos de los artículos 13.2 de la CADH y 13 del Protocolo de San Salvador a las decisiones estatales de obstaculizar investigaciones, discusiones o publicaciones, y los problemas deliberadamente causados para dificultar el acceso a bibliotecas o bases de datos físicas o en línea (por ejemplo, los repositorios). Recuerda este principio el deber de observar reglas básicas de transparencia, debido proceso, garantías judiciales y no discriminación cuando se sustancien procesos (administrativos o disciplinarios) con motivo o en ocasión de actos, opiniones o posicionamientos sostenidos en el marco de la libertad académica.

21 Es un conjunto de recomendaciones sobre prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso surgidas del trabajo realizado por personas expertas de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Fue formalizado en 2012, en Rabat, Marruecos. Puede accederse a más información sobre este tema en: <https://www.ohchr.org/es/freedom-of-expression>

No puede aplicarse el código penal para sancionar la crítica, por más fuerte que sea. Si se denunciare a una persona por expresiones en ejercicio de la libertad académica, que igualmente podrían tipificarse como delito, se procede con cautela, teniendo en cuenta la gravedad extrema de la conducta, la actitud dolosa (intencionalidad), las características del presunto daño. La regla es presumir que esas personas han actuado de buena fe.

3.b.8. Hechos cometidos por particulares

El *principio 9* destaca un aspecto probablemente no demasiado conocido: la protección y prevención ante acciones u omisiones de particulares. Ello implica tomar medidas ante ataques contra la libertad académica, cometidos, en este caso, por particulares, por ejemplo creando protocolos de atención, investigación y sanción a la violencia de género, acoso sexual, actos discriminatorios o de opresión, procurándose la no revictimización y para evitar que se reiteren “patrones socioculturales” provocados por prejuicios sobre inferioridad o superioridad de un género sobre otro/s, y por divisiones sexuales de roles que naturalizan situaciones de violencia hacia las mujeres, entre otros.

3.b.9 Educación en derechos humanos

El *principio 10* es transversal: todas las personas deben ser educadas en derechos humanos. Por ello, hay que incorporarlo progresivamente a los planes de estudio, en todos los niveles de enseñanza, en todas las disciplinas, en todas las carreras.

Manifiesta asimismo que esa formación tiene que ser con perspectiva de igualdad de

género e interseccionalidad²² garantizándose también la educación sexual integral. A esto se denomina educar para construir una cultura de derechos humanos, con base en la igualdad y no discriminación.

En su parte final, establece una directiva tan clara como históricamente incumplida: la obligación del Estado (en sentido amplio) de recibir formación en derechos humanos programática (esto es: contenidos planteados en función de objetivos definidos) y continua (no para una ocasión, sino que se sostenga en el tiempo).

La educación en derechos humanos debe incluir a los tres poderes del Estado y a los órganos extrapoderes. No es tarea solamente para la rama ejecutiva, y abarca, además, a personas sin formación universitaria.

Contar con formación en derechos humanos trae aparejados efectos favorables para quienes asumen responsabilidades públicas. Al decidir una medida gubernamental, al crear una ley, al interpretarla y aplicarla en un proceso judicial, siempre la perspectiva debe ser la más favorable a la persona, considerando y ponderando las circunstancias de cada caso.

3.b.10 Acceso a la información

El *principio 11* es igualmente transversal: se trata del derecho a conocer todo aquello que esté en poder o bajo administración del Estado u otros sujetos obligados no estatales. Sin la garantía del acceso a la información es imposible el ejercicio de la libertad académica. Los datos e información requeridos deben entre-

22 Es decir, cuando convergen varios factores como el género, la condición migratoria, la situación económica y social, entre otros, potenciando más la violación de derechos sufrida por una persona o grupos de personas.

garse a la persona solicitante, sin demoras injustificadas.

En el mismo sentido, tan importante como brindar información a quien la pide, es publicarla proactivamente. Acceder a datos que son de utilidad para la sociedad en general, y para la comunidad académica en especial, resulta fundamental: es un insumo clave para elaborar investigaciones y trabajos académicos; es vital para la preparación de clases, disertaciones y conferencias; es importante para argumentar en los debates.

No es un derecho absoluto, aclara correctamente el *principio 11*. Pero las restricciones (denominadas excepciones) surgen de las leyes, debiendo ser enumeradas con precisión, para evitar que una redacción con demasiadas vaguedades habilite prácticas discrecionales abusivas de denegación de información pública; y si corresponde la negativa a entregar lo solicitado, es obligación del sujeto obligado, siempre, fundamentar esa decisión.

3.b.13 Acceso a internet

El *principio 12*, es un valioso aporte sobre internet y las tecnologías de la comunicación. No puede afirmarse que está garantizado el derecho a la educación, o que en un país hay plena libertad para buscar, recibir y difundir información en las instituciones académicas sin estar asegurado el acceso universal a Internet.

Para ello, hay que eliminar la brecha digital que separa, de un lado, a quienes sí pueden acceder, porque disponen de recursos económicos; y del otro lado, a quienes no pueden acceder, por carecer de esos recursos. Actualmente, todos los contenidos e información útiles para la formación de una persona están en internet. Si no se entiende la centralidad de

esta cuestión, entonces las personas pobres (por no contar con el dinero para pagar los servicios de conexión o para contar con dispositivos tecnológicos), serán más pobres todavía.

Este principio también aborda un aspecto sensible y que suele molestar al poder político en muchas naciones: no debe aplicarse censura u otras restricciones arbitrarias, que impidan a las personas (en general, y específicamente del ámbito académico) buscar contenidos en internet.

Asimismo, plantea algo de enorme importancia en estos tiempos: las plataformas a través de las cuales se facilita el acceso a contenidos, en un marco de libertad académica, las cuales deben observar el cumplimiento de recaudos: transparencia en los resultados de las búsquedas; ponderar la personalización de resultados, si existieren evidencias científicas acerca de un tema que integrantes de la comunidad académica han consultado; tener en cuenta diversidad geográfica, racial, de género y orientación sexual en las personas que tengan a su cargo la tarea de programación en las plataformas; y valorar más la potencialidad de internet, a través del diálogo con la comunidad académica.

3.b.14 Concurrencia plural y libertad de asociación

El *principio 13* destaca la concurrencia plural y la libertad de asociación, y postula la neutralidad estatal en relación con lo que produce la comunidad académica.

Aquí surge un interesante aporte: la oferta pública (de universidades públicas) tiene que ser amplia y diversa; pero también debe garantizarse la existencia de instituciones de educación superior de gestión privada, consideradas como expresión

legítima del derecho a la libertad de asociación. La coexistencia de ofertas públicas y privadas lleva a consolidar el pluralismo en los países.

Ese mismo pluralismo, dice el *principio 13*, debe proyectarse en cada una de las universidades de gestión privada, al interior de sus comunidades académicas. También se indica difundir adecuadamente aquellos principios y valores identitarios de estas casas de estudios superiores, a fin de que queden clarificados públicamente.

3.b.15 Movilidad y cooperación internacional

El *principio 14* es sobre la protección de la movilidad y cooperación internacionales. Precisamente, define como esenciales en el ámbito académico las actividades de intercambio, conferencias, investigaciones, estancias de investigación.

Conecta este tema con la libertad académica, al establecer la obligación estatal de no aplicar medidas restrictivas de la libertad de salir y entrar del país que fuere. El principio no solamente afirma que no puede prohibirse la movilidad con fines académicos: sostiene que deben promoverse y alentarse.

Finalmente, se llama la atención acerca de un tema doloroso para la región, durante dictaduras y en regímenes que llegaron al poder por vías democráticas pero luego decidieron perseguir a las personas disidentes, por ejemplo, de las universidades, de centros de investigación o instituciones similares. Dice el *principio 14* que dentro del concepto de libertad académica está la libertad de requerir exilio en el extranjero, solicitar y procesar solicitudes de refugio o asilo, con base en las normas internacionales que protegen a quienes atraviesan estas situaciones.

3.b.16 Diálogo e implementación

Los dos últimos *principios -15 y 16-* plantean, respectivamente, el diálogo inclusivo en el marco de la educación superior; es decir, promover que todos los sectores que integran las comunidades académicas en la enseñanza superior encuentren (siempre) instancias de diálogo; y el deber de implementación, sin el cual no podrán hacerse efectivos los principios anteriores, con políticas, programas, medidas, por parte de cada Estado y por parte de cada institución académica.

Este aspecto es sustancial: los principios rectores no son un mero conjunto de enunciados para elogiar en un discurso ocasional. Su aplicación no puede depender de lo que piense o crea el funcionariado gubernamental. Estos principios son criterios orientadores, son estándares actualizados para respetar y garantizar la libertad académica. No es igual cumplirlos que no cumplirlos.

La obligación de cumplimiento se extiende a terceras personas y particulares, si sus actividades tienen vinculación con el ámbito académico.

Hay, además, en el *principio 16*, muy valiosos aportes para lograr una adecuada implementación: deben generarse y estar disponibles datos acerca del estado de situación de la libertad académica, los progresos registrados, los retrocesos detectados, lo que está pendiente; deben permitirse visitas de organismos internacionales especializados a fin de que comprueben en el lugar las condiciones en que se desarrolla la libertad académica; y debe promoverse la participación en foros o espacios de debate sobre estos temas, de carácter multilateral.

Por último, esclarece, si es que hubiera dudas al respecto, sobre el ámbito de aplicación de los principios interamericanos:

su cumplimiento también abarca a las instituciones privadas de educación superior. Es decir, no puede invocarse la naturaleza privada de una universidad para soslayar lo que los principios indican.

4. Reflexiones finales

Sin libertad académica no es posible lograr una democracia plenamente respetuosa de los derechos humanos.

Aunque las personas que gobiernan hayan hecho inicialmente, en virtud del voto de la mayoría de la población, propuestas de fortalecimiento de la institucionalidad democrática, existe el riesgo de que con el tiempo se registre un giro hacia la arbitrariedad, hacia la concentración del poder y hacia la eliminación de todo tipo de disidencias, impactando todo ello, inevitablemente, en la comunidad universitaria.

Todos los Estados deben reconocer la autonomía universitaria en las constituciones y/o leyes, para que puedan darse sus propias normas y organizar su funcionamiento; pero ello no significa entender que son instituciones aisladas, exentas de deberes básicos, como la transparencia y la rendición de cuentas.

La libertad académica es también sinónimo de calidad, para formar a las mejores personas graduadas que se desempeñarán en diferentes ámbitos, públicos y privados.

Las instituciones universitarias deben crear marcos propicios para la existencia de voces críticas. No deben permitirse ni naturalizarse represalias que terminen disciplinando (silenciando) a la comunidad académica, por temor a sanciones infundadas.

En un Estado de derecho democrático, no son admisibles hechos de violencia institucional, consistentes en reprimir ex-

presiones de protesta pacífica, afectando, entre otros, los derechos a la vida y a la integridad personal.

En el mismo sentido, el Estado tiene la obligación de no recortar recursos presupuestarios ni impedir el acceso a programas o becas, con base en los posicionamientos críticos asumidos por una o varias universidades.

No hay libertad académica sin acceso a internet, en carácter de servicio universal asequible económicamente, para que docentes, estudiantes y demás integrantes de la comunidad puedan buscar información y contenidos relacionados con la enseñanza, la investigación y la extensión.

El Estado no debe imponer restricciones o censura que impidan a las personas acceder a determinados contenidos en internet, calificados como críticos, perjudiciales o incómodos para los intereses de la gestión gubernamental.

No existe libertad académica allí donde se producen y reproducen prácticas discriminatorias, que de manera explícita o indirecta, dificulten el acceso de grupos de personas históricamente excluidas, a cursar estudios superiores, a desempeñar funciones docentes y de investigación, y a ejercer cargos de conducción.

Transversal a lo antes señalado, es imprescindible la educación en derechos humanos para todas las personas que estudian, enseñan, investigan y gestionan en la universidad. Esto no es exclusivo de las profesiones jurídicas: abarca a todas las disciplinas; también a quienes no tienen grado universitario, y trabajan en las instituciones académicas.

El valor jurídico de los pronunciamientos de órganos de la ONU y del sistema interamericano, referidos a derechos humanos en general, y

específicamente sobre libertad académica, no debería estar en discusión²³.

No corresponde desconocerlos. Tampoco se trata de tomar nota formalmente sobre qué han expresado esos órganos para después terminar invisibilizando su existencia ante la sociedad, y así evitar su cumplimiento.

El proceso de implementación de estos pronunciamientos exige políticas públicas para emprender reformas normativas e institucionales; y requiere el activo compromiso de quienes tienen mayores responsabilidades de decisión, para que dicho proceso avance y nunca retroceda.

Respetar y garantizar la libertad académica no es optativo. Es una obligación ineludible.

Glosario de siglas

- CRES: Conferencia Regional sobre Educación Superior.
- IESALC: Instituto Internacional para la Educación Superior de América Latina y el Caribe.
- ODS: Objetivos para el Desarrollo Sostenible.
- OG: Observación General.
- ONU: Organización de las Naciones Unidas.
- PDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

23 Para profundizar el análisis sobre este tema, se recomienda la lectura del libro *La edad de la razón. El rol de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, y el valor jurídico de sus pronunciamientos*, cuyo autor es el reconocido experto argentino Fabián Salvioli. Editorial Investigaciones Jurídicas, San José de Costa Rica, 2022.