

LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL ESTATUTO  
ORGÁNICO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA GABRIEL  
RENÉ MORENO (U.A.G.R.M.) A PARTIR DE LA PARIDAD EN EL  
COGOBIERNO.

VIOLATION OF THE PRINCIPLE OF EQUALITY IN THE  
CONSTITUTION OF THE GABRIEL RENE MOTENO AUTONOMOUS  
UNIVERSITY FROM PARITY IN COGOVERNMENT

*Rev. boliv. de derecho n° 18, julio 2014, ISSN: 2070-8157, pp. 276-299*



Alejandro  
COLANZI  
ZEBALLOS

**ARTÍCULO RECIBIDO:** 15 de mayo de 2013

**ARTÍCULO APROBADO:** 14 de febrero de 2014

**RESUMEN:** De la igualdad formal a la igualdad del Estado Social, pasando por la igualdad material. Analizar la igualdad dentro de los presupuestos objetivos de proporcionalidad y razonabilidad. En este marco, encarar el logro histórico obtenido a inicios del siglo XX, en dicho contexto cuantitativo y cualitativo, que en el presente siglo XXI se torna violatoria a la igualdad, ya que el voto de un docente equivale a la de 45 estudiantes y esto, per se, constituye distorsión de los objetivos de la educación democrática boliviana.

**PALABRAS CLAVE:** Principio de igualdad, cogobierno, autonomía, objetivo de la educación, conflicto entre bienes constitucionales, dignidad, discriminación.

**ABSTRACT:** From formal equality to social state equality, through material equality. Analyzing equality inside objectues budgets of propoortuonality and reasonableness. In this framework, addressing the historic achievement obtained in the early twentieth century, in that quantitative and qualitative context, which in this century becomes a violation to equality, as the vote of a teacher equals 45 students and this, by itself, constitute a distorsion to the bolivian democratic education.

**KEY WORDS:** Equality principle, co-government, autonomous, education objectives, conflict between constitutional assets, dignity, discrimination.

**SUMARIO:** I. Teoría del principio de la igualdad. Aproximaciones.- I. Renovación permanente de la igualdad.- La igualdad formal.- A) La igualdad material.- B) Estado social.- 2. Los presupuestos objetivos de la igualdad.- A) Razonabilidad.- B) Proporcionalidad.- II. La universidad en Bolivia en el nuevo marco constitucional.- I. La configuración legal del legislador: el Marco normativo legal.- 2. Universidad en Bolivia.- A) Antecedentes históricos.- B) Realidad actual de la Universidad Autónoma "Gabriel René Moreno".- III. La ponderación y conflictos entre bienes constitucionales.- I. Objetivo de la educación.- 2. Dignidad vs. Discriminación.- 3. Estatus académico vs. Ámbito político: gobierno universitario.- IV. A manera de conclusiones.

## I. TEORÍA DEL PRINCIPIO DE LA IGUALDAD. APROXIMACIONES.

Abordar la igualdad, constituye en sí mismo, introducirse en la memoria histórica de la humanidad, principalmente en los últimos 3 siglos. Es tal su importancia, que históricamente se configuró como un "principio regulador de la sociedad"<sup>1</sup>; diríamos, que se constituyó en factor ordenador de las luchas por y desde el Estado moderno. A decir de Cerdá<sup>2</sup>, "la idea de igualdad es uno de los parámetros fundamentales del pensamiento y de la organización social, económica, política y jurídica..."; y, en esa misma línea también lo menciona Carbonell<sup>3</sup>. Para Cruz y Pardo, complementariamente, la consideran "valor superior" del ordenamiento jurídico<sup>4</sup>.

Se puede afirmar categóricamente que "el vínculo básico que la idea de democracia establece con la idea de igualdad"<sup>5</sup>, permite configurar ese carácter ordenador. Es imposible concebir a la democracia sin igualdad y viceversa: tal es su importancia, lo graficaremos como a siameses que comparten el corazón.

Podríamos señalar que su origen se remonta al derecho natural, que apunta a que "todos los hombres son creados iguales"<sup>6</sup>, habiendo sido incorporada esta premisa,

1 Castro Chávez, N. *La acción afirmativa en materia de género y las cuotas de participación política en Costa Rica*. Tesis de Licenciatura. 2010, 5. Disponible en [www.iiij.ucr.ac.cr/download/file/fid/370](http://www.iiij.ucr.ac.cr/download/file/fid/370).

2 Cerdá Martínez-Pujalte, C. M<sup>a</sup>. "Los principios constitucionales de igualdad de trato y de prohibición de la discriminación: un intento de delimitación". *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadri que Furió Ceriol* (2005). 50/51, 193.

3 Carbonell, M. "Igualdad y Constitución", en AA.VV. *Discriminación, igualdad y diferencia política*. México (2004): Consejo Nacional para prevenir la discriminación, 10.

4 Cruz Villalón, P. y Pardo Falcón, J. "Los derechos fundamentales en la constitución española de 1978". *Boletín mexicano de derecho comparado*, nueva serie (enero-abril 2000). Año XXXIII-97, 137.

5 Tapia, L. *La coyuntura de la autonomía relativa del Estado*. La Paz (2009): CLACSO, 149.

6 Montaner, C.A. "Las falacias del igualitarismo". [http://eju.tv/2012/11/las-falacias-del-igualitarismo/#utm\\_source=V.12.11.02.22&utm\\_medium=email&utm\\_term=&utm\\_content=zzz&utm\\_campaign=subscribe2](http://eju.tv/2012/11/las-falacias-del-igualitarismo/#utm_source=V.12.11.02.22&utm_medium=email&utm_term=&utm_content=zzz&utm_campaign=subscribe2).

### • Alejandro Colanzi Zeballos

Abogado y Profesor de Criminología en la UAGRM. Magister en "Ciencias penales y criminológicas" y maestría en "Derechos y garantías constitucionales". Ex decano de la Facultad de Derecho de la UPSA. Autor de numerosas publicaciones científicas, entre las que destacan, *Construyendo Bolivia: aporte desde la Criminología*. La Paz (2006); Fondo Editorial de los Diputados; *Búsqueda criminológica*. Nueva Generación. Santa Cruz-Bolivia (1995); *Fundación Siglo Veintiuno*; *Granja de Espejos. ¿Aberración jurídica o lucha de clases?* Santa Cruz de la Sierra (1987); Edit. Cabildo.

en todas las proclamas filosóficas, políticas y –modernamente– constitucionales, como también en las declaraciones sobre derechos humanos que se dieron y se internacionalizaron.

A su vez, hablar de igualdad conlleva o arrastra la variable de la dignidad, porque el “principio de igualdad parte... de la igual dignidad de toda persona humana”<sup>7</sup>, vinculando, por esta vía, al ámbito de la discriminación, como lo señala Bayefsky al sostener que “la igualdad o no discriminación es una de las normas declaradas con mayor frecuencia”<sup>8</sup>, en relación a la protección de los derechos humanos. Cruz, en la misma línea, señala que la igualdad “afecta a la propia dignidad de la persona”<sup>9</sup>, y la dignidad de los humanos “está por sobre todo otro principio o valor, por tanto, ninguna norma jurídica ni aún un derecho de la persona puede ir en contra de la dignidad humana”<sup>10</sup>. Ninguna persona puede ser discriminada o evidenciarse que otra es preferida y ella relegada, como señala Rabossi, “a menos que exista una razón reconocida como relevante y suficiente, según algún criterio identificable y aceptado”<sup>11</sup>.

Por otro lado, se puede sostener que “la construcción jurídica de la igualdad implica siempre un juicio de valor, un proceso de abstracción [...] de esta manera, el concepto es incompleto”<sup>12</sup>, por ser relacional<sup>13</sup>, ya que “presume una diferencia entre las cosas que se comparan”<sup>14</sup>, de allí su ilimitada, interminable y adecuada definición, convirtiéndose en una herramienta cargada de futuro<sup>15</sup>. Dicho carácter relacional se produce a partir de percibir y contrastarla con la desigualdad; que han sido paralelas, ya que a “lo largo de la historia estas ideas han coexistido y evolucionado en forma conjunta”<sup>16</sup>.

Así mismo, podríamos sostener que “se entiende por igualdad el establecimiento de un criterio de lo que históricamente se pretende razonable para medir la

7 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional”. *Ius et Praxis*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Talca, Chile (1997). 2-2, 235.

8 Bayefsky, A. F. *El principio de Igualdad o No Discriminación en el Derecho Internacional*. [www.programamujerescdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/18/46.pdf](http://www.programamujerescdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/18/46.pdf).

9 Cruz Villalón, P. y Pardo Falcón, J. “Los derechos fundamentales”, cit., 139.

10 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad”, cit., 236. Véase también Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley, la no discriminación y acciones positivas”. *AFDUDC* (2006). 10, 801.

11 Rabossi, E. “Derechos Humanos: el principio de igualdad y la discriminación”. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* (1990). 7, 170.

12 Ruiz Carbonell, R. *El principio de igualdad entre hombre y mujeres. Del ámbito público al ámbito jurídico-familiar*. Tesis de doctorado, I I. [www.tdx.cat/bitstream/10803/10750/1/RuizCarbonell.pdf](http://www.tdx.cat/bitstream/10803/10750/1/RuizCarbonell.pdf).

13 Bobbio, N. *Igualdad y libertad*. Barcelona (1993): Paidós, 58.

14 Perez Portilla, K. *Principio de Igualdad: alcance y perspectivas*. México (2004): Consejo Nacional para prevenir la discriminación, 6.

15 Brito Melgarejo, R. “El principio de igualdad en el derecho constitucional comparado”, en AA.VV. *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Marineau*. México (2012): UNAM.

16 Brito Melgarejo, R. “El principio de igualdad”, cit.

legitimidad o ilegitimidad de una desigualdad jurídica de trato entre un conjunto de la ciudadanía<sup>17</sup>.

## I. Renovación permanente de la Igualdad.

Por el carácter relacional, adecuado y cargado de futuro, el concepto de igualdad está marcado de una constante y permanente renovación, como se viene describiendo. Debemos recordar los siglos de “oscurantismos” que precedieron y motivaron la búsqueda de respuestas a las inaceptable fundamentaciones<sup>18</sup> sobre el poder y la no valía del ser humano, como las de los “designios divinos” y “el Estado soy yo”, los procedimientos inquisitoriales, etc.

Es en este escenario en que el principio de igualdad (aporte de la emergente masonería con su triada de libertad, igualdad y confraternidad<sup>19</sup>) cobra notoriedad e importancia, surgiendo con mucha fuerza en la Europa de finales del siglo XVIII y sus zonas de influencia, y extendiéndose al siglo XIX.

Será en los procesos y de acceso al Estado moderno de EE.UU primero, y seguidamente de Francia, en los que se inicia esta formalización y protección del analizado principio de igualdad.

### A) La igualdad formal.

A decir de Pardo y otros, es en “el contexto liberal decimonónico” que se puede entender su aparición, expansión y consolidación, ya que “el principio constitucional de igualdad representaba la ruptura con la anterior sociedad estamental, marcada por la desigualdad, los privilegios y las exenciones”<sup>20</sup>.

Y es a partir de su constitucionalización que “la igualdad formal se identifica con el principio de igualdad ante la ley”<sup>21</sup>, y esta viene a ser “entendida como consecuencia de la generalidad de la norma” por lo que significaría “la sumisión a un mismo ordenamiento y la igual protección”<sup>22</sup>.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos “el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenecen al juscogens,

17 Ruiz Carbonell, R. *El principio de igualdad*, cit. 11

18 Romero Soto, Julio. *Curso de Sociología Jurídica*. Ediciones Librería del Profesional, La Paz, 1979, pág. 32.

19 Feldis B., J. P. *Sociología Jurídica. En época de Caos*. 2ª ed., Santa Cruz de la Sierra-Bolivia (2009), 24.

20 Pardo López, M. y otros. “La Igualdad: artículo 14 de la CE”, en *Derecho Constitucional III*. Murcia (2011): Universidad de Murcia, 1-2.

21 Cerdá Martínez-Pujalte, C. Mª. “Los principios constitucionales”, cit., 202

22 Pardo López, M. y otros. “La Igualdad”, cit., 2.

puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico”<sup>23</sup>.

Como se ve, este salto histórico fue muy importante. Pero, con el transcurrir del tiempo, y en el devenir histórico, “la asimilación al principio de legalidad posibilitó no cuestionar el contenido de la ley en sí misma”<sup>24</sup>, posesionándose el dicho popular de que la ley “se cumple y no se discute”. Este ejercicio se prolonga durante varias décadas.

### **B) La igualdad material.**

Ser iguales ante la ley, con el pasar del tiempo, producía resultados de desigualdad, por lo que se comenzó a cuestionar “de forma progresiva y natural, la igualdad ante la ley pasó a ser entendida como igualdad en la aplicación de la ley”. No se cuestionaba a la ley misma sino a quienes la aplicaban y la forma en que lo hacían, por lo que los debates se centraron en la discrecionalidad o no del juzgador; “la aplicación desigual de la ley podía confundirse con un problema de mera inaplicación de la propia ley o dar lugar a una aplicación arbitraria a aquella”. Después, la discusión se giró hacia otras búsquedas, al darse cuenta que no sólo era un tema de aplicabilidad; el resultado no era el buscado y “la proyección del principio de igualdad [...] sobre su contenido se hacía imprescindible”<sup>25</sup>.

Esta renovada visión se tornó en un imperativo, y “este nuevo significado [...] no elimina el anterior; sino que lo amplía”; por lo que “el principio de igualdad en la ley [...] constata la existencia de cánones de lógica o de razonabilidad que limiten la voluntad del legislador”<sup>26</sup>, por lo que “se insta a los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad del individuo [...] sea real y efectiva”<sup>27</sup>.

A decir de Magnolia Pardo y otros, “aparece así un nuevo contenido del principio de igualdad: la igualdad material”<sup>28</sup>, y con él, “la prohibición de discriminación no sería sino la otra cara de la moneda del principio de igualdad de trato”<sup>29</sup>.

### **C) Estado social.**

En el siglo XX se generan contradicciones profundas, y se producen hechos históricos trascendentes. Es en el México convulsionado por las luchas sociales, en la

23 Corte Interamericana de DD.HH. Opinión Consultiva No. 18, año 2023, parágrafo 101.

24 Pardo López, M. y otros. “La Igualdad”, cit., 2-3.

25 Pardo López, M. y otros. “La Igualdad”, cit., 3.

26 Pardo López, M. y otros. “La Igualdad”, cit., 3-4.

27 Cruz Villalón, P. y Pardo Falcón, J. “Los derechos fundamentales”, cit., 137.

28 Pardo López, M. y otros. “La Igualdad”, cit., 5.

29 Cerdá Martínez-Pujalte, C. M<sup>a</sup>. “Los principios constitucionales”, cit., 194.

que se dan las primeras medidas de protección a los trabajadores y a los campesinos (1917), enrostrando al mundo un nuevo rol del Estado, con su nueva Constitución Política que emergía de una Asamblea Constituyente; y, será la efímera República de Weimar (1919-1933), como se llamó a esa Alemania que salió de su derrota de la primera guerra mundial, la que enarbola y pretende tomar la posta lanzada desde la indo-afro-latinoamérica.

La II guerra mundial, la situación en la que quedó el continente europeo, posibilitó que se constituyan en estados fuertes y que en la línea mexicana y la de Weimar, asuman roles antes impensables. Es así, que desde las cenizas emerge el Estado Social.

Para algunos autores, "el Estado social es la superación del Estado liberal"<sup>30</sup>, que limitó e inmovilizó al aparato del Estado con el "dejar hacer, dejar pasar", para que sea el mercado quien regule, dicho de otro modo, la sociedad civil. Para nosotros, constituirá una maximización de lo social en la búsqueda de equilibrio frente al omnipotente y perverso mercado, sin salirse del ámbito liberal; constituirá el inicio del reconocimiento del "altro" frente al excesivo neoidealismo individualista; y, obviamente, adentrarse al reconocimiento del concepto del "ser social"<sup>31</sup>: soy, en cuanto soy ser social.

El Estado deja su función de tan sólo "reconocer" (Estado liberal) y pasa a "garantizar", "sostener", "regular", "vigilar", "proteger", entre otros verbos, con los que está plagada nuestra Constitución Política del Estado. Estamos ante un Estado que está obligado a intervenir, a regular, a ser activo. Estamos ante el Estado Social, el cual "se convierte así en agente activo del cambio social"<sup>32</sup>.

En ese contexto, la búsqueda de la igualdad toma otro rumbo. Y es en este escenario que "la igualdad ante la ley y la igualdad en la ley son insuficientes para corregir, o al menos mitigar las desigualdades de hecho existentes"<sup>33</sup>, y esto, permite que se siga reflexionando, desde esta otra esfera y visión.

Aunque el principio de igualdad "es sostenido tanto por los tratados internacionales en materia de derechos humanos, como por el texto de las constituciones contemporáneas posteriores a la segunda guerra mundial"<sup>34</sup>, "continúa produciendo la sensación de materia poco trabajada, con numerosas incógnitas y cuestiones

30 Cerdá Martínez-Pujalte, C. M°. "Los principios constitucionales", cit., 4.

31 Colanzi Zeballos, A. *Búsqueda criminológica. Nueva Generación*. Santa Cruz-Bolivia (1995): Fundación Siglo Veintiuno, 93.

32 Pardo López, M. y otros. "La Igualdad", cit., 5

33 Pardo López, M. y otros. "La Igualdad", cit., 4.

34 Nogueira Alcalá, H. "El derecho a la igualdad", cit., 235.

todavía pendientes”<sup>35</sup>, ya que, si bien “existe en las sociedades occidentales [...] una aceptación casi universal de la idea de igualdad [...] no todos los miembros de una sociedad tienen de hecho una idéntica percepción de la misma”<sup>36</sup>, por lo que esta diversidad, como producto del reconocimiento del “altro” y del “ser social”, ha producido un aumento cuantitativo y cualitativo de las exigencias para no ser discriminados, y es así que “en los últimos 45 años, organismos internacionales se han abocado, en forma continua, al desarrollo y la promulgación del derecho de igualdad”<sup>37</sup>.

El reconocimiento de ser “diferente” y no ser discriminado “ha ocurrido en diversos contextos: en relación con derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; en empleo, remuneraciones y educación; y en tortura, raza, sexo e infancia. Actualmente, también se está considerando en diversos contextos adicionales, incluyendo la religión, los enfermos mentales, las poblaciones indígenas y el derecho de salida y retorno”<sup>38</sup>. Todo esto, debido al nuevo carácter del Estado social, que “tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatoria, combatir las prácticas de este carácter”<sup>39</sup>.

En Bolivia, esta característica nueva de Estado, el social, se incorpora a la economía jurídica en la Constitución de 1938, después de un hecho que recondujo la visión general del país, la fatídica guerra del chaco, sostenida contra nuestro vecino Paraguay y producida por intereses foráneos de terceros. Posteriormente, la denominada “revolución nacional” de 1952 profundiza esa concepción, que termina plasmada en la constitución de 1967, y que perduró durante 42 años, más allá de las 2 reformas parciales (1994 y 2004); y, se ahonda en la actual Constitución Política (2009).

## 2. Los presupuestos objetivos de la igualdad.

La búsqueda de ampliar la aplicación de la igualdad, en las relaciones cotidianas, nos llevan a buscar las situaciones de desigualdad, cada vez con mayor precisión y sofisticación. Para ello, se plantea tomar a la discriminación como parámetro, y son los teóricos quienes nos señalan con claridad cuándo se está ante una discriminación.

Es Bayetsky quien, en esa búsqueda, señala que, “una distinción no discriminatoria debe: a) tener una justificación objetiva y razonable; esto es, debe perseguir una finalidad legítima; y, b) debe existir una relación razonable de proporcionalidad entre

35 Pardo López, M. y otros. “La Igualdad”, cit., 1.

36 Cerdá Martínez-Pujalte, C. M<sup>a</sup>. “Los principios constitucionales”, cit., 194.

37 Bayefsky, A. *El principio de Igualdad*, cit., 2.

38 Bayefsky, A. *El principio de Igualdad*, cit., 2.

39 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva. 18 sobre la *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados* (2003), al razonar en los párrafos 184-186. [www.alcaldiabogota.gov.co/.../sidiel/.../NIVR/JATRINDADECYATAMA](http://www.alcaldiabogota.gov.co/.../sidiel/.../NIVR/JATRINDADECYATAMA).



la finalidad y el medio empleado para lograrla<sup>40</sup>. Y Nogueira ahonda, aclarando aún más, que “si del análisis resulta que hay al menos un medio idóneo que no interviene en la prohibición de discriminación [...] la ley será inconstitucional por infracción del principio de igualdad<sup>41</sup>. Serán estas las características que debemos analizar:

### **A) Razonabilidad**

No estaremos ante una discriminación si en la diferenciación de trato existe razonabilidad, objetividad, y un propósito legítimo: ésta es la conjunción que debemos buscar:

El primer elemento que debiéramos buscar es el de la racionalidad, que “implica prohibición de arbitrariedad...es el juicio de razonabilidad dentro del cual debe ser entendido el principio de igualdad<sup>42</sup>. Para la jurisprudencia constitucional, la razonabilidad o coherencia interna del ordenamiento jurídico, es un valor esencial<sup>43</sup>.

Se afirma por ello, que “la igualdad se vulnera cuando no se encuentra razón objetiva para establecer una regulación jurídica diferenciada, por lo cual dicha regulación jurídica debe ser considerada arbitraria<sup>44</sup>, y en la misma línea, la jurisprudencia europea se ha pronunciado, señalando que “el principio de igualdad de trato se viola cuando la distinción no tiene justificación objetiva y razonable<sup>45</sup>.

Por último, se debe afirmar que “la igualdad ante la ley tutela a las personas frente a los eventuales privilegios, a los actos y normas discriminatorias o sin fundamento racional o justo, como asimismo, ante las eventuales irracionalidades del mismo ordenamiento jurídico<sup>46</sup>.

### **B) Proporcionalidad.**

Los tratos desiguales no necesariamente son violatorios del principio de igualdad, de allí que se pueda estar ante aquello que se ha denominado “discriminación positiva”. Para Nogueira, “el principio de igualdad no se reduce a la prohibición de tratos desiguales sin fundamento racional. La igualdad ante la ley tiene un carácter relativo y proporcional<sup>47</sup>; y en relación a esta última característica, la del carácter o

40 Bayefsky, A. *El principio de Igualdad*, cit., 12.

41 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional”, cit. 214.

42 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 810.

43 Sentencia Corte Constitucional italiana 30 diciembre 1982, núm. 204. *Foro It.*, 1982. I; y Sentencia del Tribunal Constitucional peruano. Exp. núm. 045-2004 – PI/TC.

44 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 811.

45 STEDH 23 julio 1968, caso “Lingüística Belga”, y STEDH 13 junio 1978, caso Marcky c. Bélgica. I/3/06/78. Volumen 31, Serie A. Corte Europea de Derechos Humanos, parágrafo 10.

46 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional”, cit., 240.

47 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional”, cit., 212.

noción de “proporcional”, Barnes entiende que “aparece íntimamente relacionado con la idea de justicia material y, por consiguiente, ha estado presente, de un modo u otro, en la historia del pensamiento jurídico”<sup>48</sup>.

Si bien es cierto, como señala Barnes, que la búsqueda de justicia material está presente, no es menos cierto que continuamente estamos ampliando sus límites, ya que “cuando se establece una diferencia basada en grupos de personas o una diferenciación referidas a circunstancias que se traduce en tratamiento desigual de personas, se debe desarrollar un análisis atendiendo, además, al principio de proporcionalidad, ya que ese trato desigual puede comprometer otros derechos fundamentales o... protegidos”<sup>49</sup>.

Para el Tribunal Constitucional Alemán, se estará ante la violación al principio y derecho de igualdad “cuando un grupo de destinatarios de una norma es tratado de manera distinta, en comparación con otros destinatarios de la misma, a pesar de que entre los dos grupos no existan diferencias de tal tipo y de tal peso que puedan justificar el trato diferente”<sup>50</sup>.

Este principio, el de proporcionalidad, se constituye a partir de tres subprincipios, a saber: a) de adecuación; b) de necesidad; y, c) de proporcionalidad en sentido estricto de ponderación. O dicho por Nogueira, el principio se descompone en los tres subprincipios antes señalados<sup>51</sup>. Para arribar al criterio de que si una norma viola el principio de proporcionalidad, pues habrá que someterla al análisis exhaustivo para ver si cumple con los referidos subprincipios de rigor. Analicemos cada uno de ellos.

a) *Subprincipio de adecuación*. Para Nogueira<sup>52</sup>, este subprincipio exige que se utilicen medios idóneos, para quien la idoneidad “es la relación de causalidad de medio a fin”, de coherencia entre el medio con el fin. Es en ese sentido que también se ha establecido en la jurisprudencia constitucional, al establecer que el principio de igualdad “se infringe igualmente cuando se establece claramente que no hay relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y los fines que se busca lograr”<sup>53</sup>, y obviamente, “en el caso que no sea idóneo para lograrlo, el medio legislativo empleado será inconstitucional”<sup>54</sup>.

48 Barnes, J. “Introducción al principio de proporcionalidad. Estudio preliminar”. *Cuadernos de Derecho Público*. INAP (1998). 5, 11.

49 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional”, cit., 212.

50 Tribunal Constitucional Federal de Alemania, Sala I ra. BVerf GE 55 72 (88), del 07/10/80.

51 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad en la jurisprudencia constitucional”, cit., 213-214.

52 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 813.

53 STEDH 23 julio 1968, caso “Lingüística Belga”, y STEDH 13 junio 1978, caso Marcky c. Bélgica. Volumen 31, Serie A. Corte Europea de Derechos Humanos, parágrafo 10.

54 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 814.

b) *Subprincipio de necesidad*. Con este subprincipio se busca que la regla sea “la utilización del medio legislativo alternativo menos restrictivo de los derechos e igualmente eficaz para alcanzar el objetivo propuesto”<sup>55</sup>. Nos hace recuerdo al principio de restringir lo odioso.

c) *Subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto de ponderación*. Con este subprincipio se tiende a buscar que los legisladores, al momento de aprobar una ley, tengan presente la no afectación de intereses y derechos “excesivamente” gravosos o desmedidos, tenidos como prohibición constitucional.

Para Nogueira, este subprincipio obliga al legislador a “ponderar en forma adecuada la intensidad del daño o lesión que la medida legislativa causa a los intereses de las personas, y el beneficio que la medida significa en relación al bien común”<sup>56</sup>. Y el bien común debemos entenderlo como “la realización cada vez más fraterna de la dignidad común, lo cual exige no instrumentalizar a unos a favor de otros”<sup>57</sup>, así como “el conjunto de las condiciones sociales que permiten y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona”<sup>58</sup>. Por ello, creemos y compartimos la noción de que “en el supuesto que la intensidad de la afectación de la igualdad sea mayor al grado de realización del fin constitucional, la intervención en la igualdad no estará justificada y será inconstitucional”<sup>59</sup>.

## II. LA UNIVERSIDAD EN BOLIVIA EN EL NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL.

Si bien nuestra república nace reconociendo a la universidad, pero lo hace como una instancia o un espacio dependiente del gobierno central. Será el movimiento autonomista de inicios del siglo XX (1918), que generado en Córdoba-Argentina- se irradia a nuestra indo-afro-latinoamérica y el resto del mundo. Diez años después, el movimiento universitario boliviano (1928) asume dichas banderas y da inicio a una serie de acciones en pro de su materialización; será éste y no la clase política quien lo encare, o como diría Rodríguez Ostría “su protagonista es siempre el mismo: el movimiento estudiantil”<sup>60</sup>.

“Las universidades públicas son autónomas en Bolivia en virtud a la ley de 25 de julio de 1930 y de los ajustados resultados del Referéndum del 11 de enero de 1931”<sup>61</sup>, el mismo que se realiza en la búsqueda de introducir 9 reformas a

55 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 814.

56 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 814.

57 CELAM. Puebla. Editores: Paulinas y Presencia. Bolivia, 1979, 108.

58 Juan XXIII. “Pacem in Terris”, en *Ocho grandes mensajes*, 7ª ed. Madrid (1974): BAC, 227; Juan XXIII. “Mater et Magistra”, en *Ibidem*, 152.

59 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 814.

60 Rodríguez Ostría, G. “Autonomía y cogobierno paritario, entre la memoria, las dudas y las perspectivas”. *Revista Ciencia y Cultura* (Universidad Católica de Bolivia) (1998). 3º, 104-121.

61 Rodríguez Ostría, G. “Autonomía y cogobierno paritario”, cit., 104-121.

la constitución política entonces vigente, una de ellas, la 8va., estaba referida a la autonomía universitaria. Es como resultado de dicha consulta soberana, que se le reconoce a la universidad boliviana su manejo autónomo, de allí que, a partir de ese hecho, las constituciones políticas delimitan claramente el marco autonómico de las universidades públicas bolivianas. Veamos:

*Constitución de 1938: Artículo 159°.*-Las Universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus Rectores, personal docente y administrativo, la fijación de sus estatutos y planes de estudio, la aprobación de sus presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones, la celebración de contratos y obligaciones para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa.

*Constitución política de 1947: Artículo 162°.*- Las Universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus Rectores, personal docente y administrativo, la fijación de sus estatutos y planes de estudio, la aprobación de sus presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones, la celebración de contratos y obligaciones para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recurso, previa aprobación legislativa.

*Constitución de 1967: Artículo 185°.*- Las Universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recurso, previa aprobación legislativa.

*La Constitución del 2009: Artículo 92.1.*- Las Universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos; el nombramiento de sus autoridades, su personal docente y administrativo; la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales; y la aceptación de legados y donaciones, así como la celebración de contratos, para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Las universidades públicas podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recurso, previa aprobación legislativa.

Esta reforma constitucional, introducida mediante referéndum, fideliza la consigna de Córdoba<sup>62</sup>, la cual “reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes”. De ello se lectura, que la mediocridad y la corrupción que se visualiza y se pretende revertir, sólo se dará a partir de la *democracia* y ésta, sólo a través del voto estudiantil.

### I. La configuración legal del legislador: el Marco normativo legal.

Como se ha visto anteriormente, con meridiana claridad, que en 61 años, en 5 constituciones diferentes, contando desde la reforma parcial de 1931, dos aspectos no se modificaron: primero, el texto referido a la universidad es idéntico; y, segundo, en ningún momento se refiere a modalidad o forma alguna sobre el ejercicio de la autonomía reconocida y garantizada, como ser el cogobierno y menos paritario. Tampoco se lectura el voto calificado a favor de los profesores. La forma de gobierno es parte del ejercicio de la autonomía, dejándole esa definición al legislador universitario.

Sorpresivamente, el legislador universitario introduce en el Estatuto Universitario los conceptos de *cogobierno* y, además, *paritario*<sup>63</sup>. Lo que implica que para elegir sus autoridades, el voto universitario se reduce a fracciones, ya que si dividimos la cantidad de alumnos por la de los profesores, así resulta. Debiendo recordar que, los trabajadores administrativos, que cuantitativamente son similares a los profesores, sólo tienen derecho a voz en el Ilustre Consejo Universitario<sup>64</sup>.

Es necesario puntualizar que es el mismo Estatuto el que rescata a la *democracia* e *igualdad*<sup>65</sup> como principios que garantizan la participación en la vida institucional y en la formación de sus órganos de gobierno. Así también, señala que “toda discriminación social, política, religiosa, étnica, de género, por edad o por discapacidad física, es contraria al espíritu de la Universidad”<sup>66</sup>.

Se debe entender que el Claustro Universitario, evento eleccionario, está enmarcado en el ámbito político, y como todo hecho político, tiene reglas. Sería inaceptable en elecciones generales de un país, que cualquier ciudadano pueda aspirar a la presidencia, ya que debe mínimamente, tener una edad determinada y no ser impedido por sentencia condenatoria alguna; diferente es la calidad de votante,

62 Proclama de Córdoba, 1918.

63 Estatuto Orgánico. Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno”. Año 2007. Artículo: 2do.; inc. A y B del 4to.; y, 24avo.

64 Ídem. Inc. h) del artículo 25.

65 Estatuto Orgánico. Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno”. Año 2007. Inc. D, art. 4.

66 Ídem.

que tan sólo debe ser mayor de edad y ciudadano, así esté cumpliendo sentencia condenatoria.

Mismo razonamiento debe tenerse ante un Claustro Universitario, en el cual, el o la candidat@ a Rectorado, Vicerrectorado, Decanatura, Vicedecanatura o Jefatura de Carrera, deben ser: *exclusivamente* un (a) profesor(a), con un mínimo de experiencia; grado y/o postgrado académico; no tener sentencia condenatoria o deuda al Estado. Sería impensable que alguien del estamento estudiantil aspirase a dichos cargos.

## 2. Universidad en Bolivia.

Nuestra Universidad, acompaña el desarrollo de nuestra sociedad; éstas, universidad y sociedad, cualitativa y cuantitativamente, han ido cambiando. Veamos:

### A) Antecedentes históricos

Debemos contextualizar a Bolivia en su inicio del siglo XX, que es cuando su universidad se comienza a transformar. Aunque en el año 1900 se dio el 5to. Censo poblacional, hay dispares opiniones numéricas, es así que tenemos que entre Arce<sup>67</sup> y Averanga<sup>68</sup> una diferencia poblacional de 451 personas: 1.766.000 afirma el primero, y el segundo sostiene que fueron 1.766.451 personas censadas; y, por otro lado está Iño<sup>69</sup> que sostiene diferente al señalar que “apenas llegaba al millón y medio de moradores...”.

En ese parámetro cuantitativo poblacional, debemos señalar que su población votante, o sea, sus ciudadanos que votaron en las elecciones del 1904 alcanzaron apenas a 43.000<sup>70</sup>. ¿Cómo entender aquello? Estamos hablando de escasamente un 2,86%, si tomamos el dato menor; sostenido por Iño, el de “millón y medio de moradores”.

Debemos entender aquello en la composición de una sociedad fundamentalmente agraria, con escasa población urbana, la misma que apenas alcanzaba a un 14%, según Iño<sup>71</sup>, a diferencia del 20% que sostiene Toranzo<sup>72</sup>, quien además señala que nuestra ciudad de *Santa Cruz de la Sierra se encontraba a la zaga con apenas 18.000 habitantes.*

67 Arze Aguirre, R. D. “Visión histórica”, en AA.VV. *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz (1999): Harvard Club de Bolivia, 50.

68 Averanga Mollinedo, A. *Aspectos generales de la población Boliviana*. La Paz 1974, 10

69 Iño Daza, W.G. “Aportes de la Reforma Educativa Liberal (1900-1920): inicios y consolidación de la formación docente”. *Revista Estudios Bolivianos* (2009). 15, 175-224.

70 Toranzo Roca, C. “Introducción”, en AA.VV. *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz (1999): Harvard Club de Bolivia, 4.

71 Iño Daza, W.G. “Aportes”, cit., 175-224.

72 Toranzo Roca, C. “Introducción”, 1.

De cualquier forma, los 43.000 votantes apenas podrían significar, aproximadamente, un escaso 10% de la población urbana.

Siendo una sociedad preponderantemente rural, existía una profunda división entre lo urbano y lo rural, esta última, absolutamente marginada e invisibilizada por su condición eminentemente indígena, los mismos que no eran propietarios de las tierras que cultivaban, ya que sus propietarios vivían en las ciudades.

Es así que se entenderá el por qué sólo uno de cada cinco bolivianos sabía leer, como lo sostiene Contreras<sup>73</sup>, que además señala que a principios del siglo XX “sólo había cuatro universidades públicas con menos de doscientos alumnos”. ¿Por qué es significativo el dato sobre cuántos leían? Porque de acuerdo a lo estipulado en el art. 33 de la Constitución de 1880, vigente en el momento de nuestros análisis, establecía que “Saber leer y escribir y tener una propiedad inmueble, o una renta anual de doscientos bolivianos que no provengan de servicios prestados en clase de domésticos”, se constituía en requisito esencial para ser considerado ciudadano<sup>74</sup>. Y este requisito de ciudadanía persistió hasta la reforma constitucional de 1938, en la que se da inicio al constitucionalismo social en Bolivia. Debemos recordar que este requisito, en sentido contrario, constituía la calificación de “peligrosidad predelictual”, posibilitando su aprehensión a quienes no sabían leer ni escribir, y menos tenían vivienda y trabajo<sup>75</sup>.

Es necesario recordar que las mujeres aún no lograban los derechos con los que actualmente gozan; es así que recién obtuvieron una pequeña victoria social en 1904, cuando pudieron trabajar en el servicio de correos, aunque para ello, debieran obtener individualmente un permiso “...firmado por el propio Presidente de la República”<sup>76</sup>.

Como nos lo señala Contreras<sup>77</sup>, a inicios del siglo XX existían 200 universitarios, los cuales eran formados por apenas 54 profesores universitarios, como nos lo muestra el siguiente cuadro elaborado por Iño<sup>78</sup>:

73 Contreras, M. “Educación”, en AA.VV. *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz (1999): Harvard Club de Bolivia, 484-507.

74 Gerke, C. y Mendieta, G. “Derecho y Justicia”, en AA.VV. *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz (1999): Harvard Club de Bolivia, 387-388.

75 Colanzi Zeballos, A. *Granja de Espejos. ¿Aberración jurídica o lucha de clases?* Santa Cruz de la Sierra (1987): Edit. Cabildo, 104.

76 Toranzo Roca, C. “Introducción”, cit., 5.

77 Contreras, M. “Educación”, cit., 487.

78 Iño Daza, W.G. “Aportes”, cit., 175-224.

Cuadro N° 1

| MAESTROS EN LOS NIVELES DE EDUCACIÓN,<br>POR DEPARTAMENTO (1902) |                  |                  |                 |                   |
|--|------------------|------------------|-----------------|-------------------|
| DEPARTAMENTOS  | PRIMARIA         | SECUNDARIA       | SUPERIOR        | TOTAL             |
| La Paz   | 127              | 25               | 16              | 168               |
| Beni   | 22               | -                | -               | 22                |
| <b><u>Santa Cruz</u></b>   | <b><u>88</u></b> | <b><u>16</u></b> | <b><u>2</u></b> | <b><u>106</u></b> |
| Oruro  | 48               | 11               | 1               | 60                |
| Cochabamba   | 293              | 13               | 9               | 315               |
| Potosí   | 148              | 10               | 3               | 161               |
| Chuquisaca   | 149              | 28               | 18              | 195               |
| Tarija   | 82               | 9                | 5               | 96                |
| <b>TOTAL</b>   | <b>957</b>       | <b>112</b>       | <b>54</b>       | <b>1123</b>       |

Entonces, debemos resaltar, que a inicios del siglo XX habían 54 profesores universitarios para 200 alumnos universitarios, compuestos obviamente por varones universitarios. Como nos lo señala Contreras<sup>79</sup>, que fue en 1917 que las normales y los liceos de señoritas abrieron sus puertas a la educación secundaria, a las mujeres; aún no a las universidades.

Es en este contexto en el cual “los ecos del Manifiesto liminar de Córdoba de 1918...en el marco del inicio de una crisis de la sociedad señorial, produjeron desde 1924 demandas por la separación de las universidades de la tutela del Estado-Docente”<sup>80</sup>, porque era el gobierno central quien nombraba y posesionaba a las autoridades universitarias, y éstas, ejercían plenamente y rendían cuentas al Gobierno central. Para el mismo autor, el movimiento universitario eran “portadores de un discurso generacional, iluminista”.

El referéndum de enero del año 1931 y la post guerra del Chaco, posibilitan iniciar un periodo importante, que tiene como característica darle un protagonismo social al Estado, es así que con “la Constitución de 1938 abrió espacios de acción estatal en áreas como la educación, los aspectos laborales, la protección de la familia, mujeres y niños, y otorgó ciudadanía a la mujer y el consiguiente derecho a votar”<sup>81</sup>. Aunque será recién entre los años 1940 – 1942 que se proclama legalmente la igualdad de los cónyuges<sup>82</sup>, y es recién entre “1947 y 1949 las mujeres votaron

79 Contreras, M. “Educación”, cit., 487.

80 Rodríguez Ostría, G. “Autonomía y cogobierno paritario”, cit., 104-121.

81 Berthín Siles, G. “El Estado y las instituciones”, en AA.VV. *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*. La Paz (1999): Harvard Club de Bolivia, 365.

82 Irurozqui, M. “Sobre leyes y transgresiones: reformas electorales en Bolivia 1826-1952”, en AA.VV. *Legitimidad, representación y alternancia en España y América Latina: las reformas electorales 1880-1930* (coord. C. Malamud). México (2000): FCE-El Colegio de México, 170.



por primera vez en elecciones municipales, aunque los políticos remarcaron que se trataba de una *prueba* para evaluar el buen criterio de las nuevas electoras<sup>83</sup>.

Según Rodríguez, el año 1947, los docentes universitarios ya eran “apenas 542”<sup>84</sup>, y la educación de masas no surgió “por demanda popular no por acción de las fuerzas del mercado, sino del Estado”<sup>85</sup>. Es así que se llega al proceso de 1.952, donde se proclama y aprueba el voto universal, la reforma agraria y la nacionalización de las minas, produciendo una nueva realidad nacional, iniciando el ensanchamiento de la población urbana y la participación de los indígenas en calidad de campesinos propietarios de sus tierras.

Es bueno también tener en cuenta que recién en los años 90’s del siglo XX, la mayoría de edad se reduce de 21 a 18 años; por lo que, en el contexto antes descrito, las posibilidades de votación estudiantil dentro de las universidades, se reducían enormemente por edad (desde los 21 años), sexo (sólo varones), cantidad poblacional universitaria (recordemos, apenas 200 a principio de siglo), calidad económica (poseer bienes y rentas), etc. Si se podía votar cuando se cumplía 21 años y prácticamente se estaba egresando, reducía la cantidad de población votante. Entender como un avance la conquista de la autonomía, y la incorporación del estamento estudiantil a las decisiones de su propio gobierno, es comprensible, ya que sin lugar a dudas, el voto estudiantil válido (los dos últimos años de estudio, aproximadamente) equilibraba al del estamento docente.

### ***B) Realidad actual de la Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno”.***

Si partimos del dato de inicios del siglo pasado que señalaba que Santa Cruz de la Sierra contaba apenas con 18.000 habitantes, y que ahora, después del Censo 2012, las primeras cifras alcanzan a señalar que el Departamento de Santa Cruz, tendría más de 2.776.244 habitantes<sup>86</sup>. Este crecimiento poblacional lidera a nivel nacional desde hace más de medio siglo.

Si a inicios del siglo pasado la Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno” (UAGRM) contaba con apenas 2 profesores (ver cuadro No. 1, nota 80), en la actualidad, el archivo oficial virtual registra que “La UAGRM cuenta con 12 Facultades y 5 Facultades Integrales, 5 Unidades Académicas, 61 Direcciones de Carrera, 6 Direcciones Universitarias, 25 Centros de Investigación, una planta de

83 Álvarez, M<sup>a</sup> E. “El voto femenino llegó de la mano de mujeres de clase alta”. Periódico Digital del PIEB. Sociedad y Género. 23-10-2012.

84 Rodríguez Ostría, G. “Autonomía y cogobierno paritario”, cit., 104-121.

85 Contreras, M. “Educación”, cit., 484-485.

86 Diario Opinión, sección El País, 23 de enero del 2013. Cochabamba, Bolivia.

más de 1400 docentes y 1460 Administrativos, en sus aulas se forman alrededor de 78000 estudiantes”<sup>87</sup>.

Por otro lado, la UAGRM se ubica en el ranking mundial de universidades, en el puesto 6088<sup>88</sup>, teniendo como referente a la Universidad Mayor de San Simón (UMSS) de Cochabamba en el puesto 1789 como la mejor ubicada de Bolivia. Además, de los 4883 alumnos que egresan anualmente de la UAGRM, sólo se titulan 1775.

El promedio de edad para ingresar a la universidad es de 18 años, teniendo en cuenta que a primero básico de escolaridad se ingresa con 6 años, por lo que en el mejor de los escenarios, en el último año de bachillerato ya se cuenta con 17 años. Además, por el principio de igualdad, las mujeres y hombres, tienen mayoría a partir de los 18 años.

En esa perspectiva, si tenemos alrededor de 7000 estudiantes frente a 1400 docentes, obtenemos que UN sólo voto docente equivaldría a 55.71 votos estudiantiles, debido a que el legislador universitario establece el *cogobierno paritario* docente estudiantil (ver notas 66 y 67) en el Estatuto Universitario.

Ante esta *inequitativa, desigual y discriminatoria* realidad, debemos recordar a Ruiz Carbonell quien observa que “las luchas sociales han propiciado positivos, aunque insuficientes, cambios legislativos para reducir las desigualdades históricas”<sup>89</sup>. Y, en esa perspectiva, Rodríguez Ostría señala que el *cogobierno paritario* “es un no gobierno”<sup>90</sup>.

### III. LA PONDERACIÓN Y CONFLICTOS ENTRE BIENES CONSTITUCIONALES.

Es necesario puntualizar los bienes u objetivos constitucionales que se buscan proteger y que se encuentran en conflicto. Si bien es cierto que desde el año 1931 hasta la fecha, diferentes constituciones bolivianas garantizan la autonomía universitaria, también es cierto que el legislador universitario ha generado contradicción y conflicto jurídico.

#### I. Objetivo de la educación.

Por un lado tenemos que el objetivo de la educación (CPE, art. 80.I.) es la “formación integral de las personas... de la conciencia social crítica en la vida y para la vida”; y, en la búsqueda del logro de ese objetivo, nuestra República viabilizó el voto o la participación de su ciudadanía a partir de los 18 años, en la seguridad de

87 <http://www.uagrm.edu.bo/informacion.php>.

88 Diario La Razón, sección Sociedad, 12 de mayo del 2013. La Paz, Bolivia.

89 Ruiz Carbonell, R. *El principio de igualdad*, cit., 50.

90 Rodríguez Ostría, G. “Autonomía y cogobierno paritario”, cit., 104-121.

que pueden y deben decidir la suerte del país. En esta misma visión, tenemos que un(a) joven mayor de 18 años, en condiciones de *igualdad (voto igualitario)* elige a su alcalde y sus concejales (gobierno autónomo municipal); hace lo mismo con su gobernador y asambleístas departamentales; los y las jóvenes indígenas, lo hacen en igualdad de condiciones, de acuerdo a usos y costumbres; también eligen a sus parlamentarios nacionales, a su gobierno central como a sus autoridades judiciales nacionales. Hay un ejercicio ciudadano por la –y en– igualdad de condiciones.

Por otro lado, en su alma mater, el sumun o culminación del sistema educativo, en la Universidad pública, ese objetivo se ve frustrado cuando 55.71 alumnos equivalen a *un sólo* voto del estamento docente, al elegir a su director de carrera, vicedecano, decano, vicerrector y rector. Surge aquí la interrogante en cuanto al objetivo constitucional, al fin supremo de la educación: la “formación integral de las personas... de la conciencia social crítica en la vida y para la vida”. ¿Se puede perseguir este objetivo en un proceso evidente de discriminación?

Recordemos que la jurisprudencia constitucional internacional se viene pronunciando respecto a ese objetivo del sistema educativo. Es López Castillo quien trabaja mostrando sentencias constitucionales españolas, las mismas que en la interpretación constitucional sostienen que “la enseñanza ha de servir determinados valores (principios democráticos de convivencia, etc.) que no cumplen una función meramente limitativa, sino de inspiración positiva”<sup>91</sup> (STC 5/1981, FJ 7, véase voto particular I 10°.); y en esa misma línea jurisprudencial, lo interpretado por el (STC 77/1985, FJ 29° b y d) Tribunal Español en sentido de que si es el “objeto de la educación el pleno desarrollo de la personalidad humana del alumno, siendo la prohibición establecida una garantía para la consecución de este objetivo”<sup>92</sup>. Nuestro Tribunal Constitucional, el boliviano, también se ha pronunciado en el sentido del espíritu normativo constitucional, en sentido de que “...la autonomía no puede mantenerse al margen de los principios, valores y derechos del ordenamiento jurídico nacional”(SC 1278/2012, de fecha 19/09/12).

No es posible, y se constituye en una contradicción, enseñar a volar a un pájaro cuando tiene una atadura en su pata. Cómo lograr el objetivo constitucional de la educación, cuando se mella la dignidad del estamento estudiantil, que además, éste (el estamento estudiantil), su educación, es fin supremo del Estado.

## 2. Dignidad vs. Discriminación.

En otra línea de análisis, de ponderación y conflictos entre bienes constitucionales, tenemos al bien protegido por la norma de la igualdad, que es la dignidad de las

91 López Castillo, A. “Artículo 27”, en Rubio Llorente, F. y otros. *Derechos Fundamentales y principios Constitucionales. Doctrina Jurisprudencial*. Barcelona (1995): Ariel, 443.

92 López Castillo, A. “Artículo 27”, cit., 443.

personas naturales. Por otro lado, tenemos a la discriminación, como atentatorio al bien jurídico protegido, la dignidad.

El inciso 2) del art. 21 de la CPE, señala que la dignidad es un derecho humano, y será el art. 22 de la misma CPE quien señale que ésta, la dignidad de las y los bolivianos, es inviolable, por lo que “respetarla y protegerla, es deber primordial del Estado”. Es en esta línea que la jurisprudencia española se define al señalar que “la dignidad es un valor espiritual y moral inherente a la persona, que se manifiesta singularmente en la autodeterminación consciente y responsable de la propia vida y que lleva consigo la pretensión al respeto por parte de los demás”(STC 53/1985 FJ 8º)<sup>93</sup>. Será otra sentencia(STC 120/1990, FJ 4º) la que señale que la dignidad se constituye en el “... minimun invulnerable que todo estatuto jurídico debe asegurar”<sup>94</sup>.

El “minimun invulnerable” antes citado, aparentemente, el Estatuto Universitario de la UAGRM lo asegura al legislar como principio a la *igualdad* (parágrafo D, del artículo 4º), reafirmando que “Toda discriminación [...] por edad [...] es contraria al espíritu de la Universidad”. Es bueno recordar la STC (española) 69/1991, FJ 4º, en la que se interpreta que “La edad es naturalmente una circunstancia personal y como tal no puede ser razón para discriminación alguna”<sup>95</sup>. Nuestra CPE en su parágrafo V de su art. 59 prescribe con claridad que “El Estado y la sociedad garantizarán la protección, promoción y activa participación de las jóvenes y los jóvenes en el desarrollo [...] político [...] sin discriminación alguna...”.

Debemos recordar que “el principio de igualdad parte en el nivel de conciencia jurídica actual de la humanidad de la igual dignidad de toda persona humana”<sup>96</sup>. Es así que, la discriminación está expresamente desechada, como fin y función del Estado boliviano, así lo establece el inciso I (in mezo) del art. 9 de la Constitución Política del Estado. Y, es el art. 14 de la misma CPE la que establece la igualdad formal, que en su parágrafo II señala que el Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación, entre ellas, por razón de edad, como también “grado de instrucción”. Debemos recordar lo sostenido por Rabossi, en sentido de que “a menos que exista una razón reconocida como relevante y suficiente, según algún criterio identificable y aceptado, ninguna persona puede ser preferida a otra”<sup>97</sup>, ya que esto, implica mellar la dignidad y generar discriminación, lisa y llanamente.

La Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno” (UAGRM) es también Estado, y como tal, está sujeta a las decisiones que tomen las instituciones republicanas establecidas por norma, como ser el Tribunal Constitucional, el mismo que le está

93 López Castillo, A. “Artículo 27”, cit., 72.

94 López Castillo, A. “Artículo 27”, cit., 72.

95 López Castillo, A. “Artículo 27”, cit., 135.

96 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 801.

97 Rabossi, E. “Derechos Humanos”, cit., 170.

señalando que, como gobierno autónomo, “no puede transgredir la CPE” (SC 0125/2.010 – R, de fecha 10/05/10); asimismo, teniendo que “autogobernarse y autodeterminarse”, deberá necesariamente ser en el “marco de la CPE y las leyes” (SC 0698/2004 – R). También prescribe, que el Legislador Universitario, al ejercer dicha función, deberá “...guardar coherencia con la CPE y las leyes” (SC 105/2003).

### 3. Estatus académico vs. Ámbito político: gobierno universitario.

Cuestionamientos surgirán respecto a por qué un titulado, posiblemente con postgrado, pueda igualarse a un estudiante que aún no obtiene título alguno. Consideramos que esto implica mezclar niveles de discusión.

Tenemos los niveles y grados académicos, por el cual el estamento docente logra, mediante concurso de méritos y/o examen de competencia, engrosar dicho estamento docente, por lo cual, además, recibe una remuneración. Dicho *status*, de docente, lo habilita como potencial candidata o candidato, para ocupar y ejercer roles como los de Dirección de Carrera, Vicedecanatura, Decanatura, Vicerrectora y Rectorado. Esta última dimensión, es una consecuencia de su logro académico (su licenciatura y postgrado, sus investigaciones y publicaciones académicas, etc.). Otra consecuencia, es la de participar y ocupar sus espacios gremialistas, como las Asociaciones Facultativas de Profesores y la Federación Universitaria de Profesores (FUP). Además, el estamento docente, goza de estabilidad laboral, de jubilación, de seguro social. A todo esto, el estamento estudiantil nunca podrá aspirar, porque no le corresponde, en tanto y en cuanto se mantenga en calidad de estudiante; y esta calidad, sólo dura lo que implica aprobar su malla curricular, o sea, es transitorio. En el estamento docente, el valor a mantener y reproducir es el de la *meritocracia*.

Por otro lado, el ámbito del gobierno autónomo se desarrolla en el ámbito político, y este, dentro del régimen democrático republicano imperante a partir del marco constitucional, como lo tenemos señalado. En este ámbito, pues se ha superado, con el advenimiento del constitucionalismo social, el voto calificado y hemos aterrizado en el *voto igualitario*. Esto nos lo señala la normatividad constitucional, la jurisprudencia constitucional, tanto nacional como foránea, y las leyes nacionales; forma parte de nuestra *cultura democrática*.

Es en el ámbito político que algunos autores, analizando la constitución española, señalan que “la participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos” coloca a éstos “en un plano de igualdad con la elección de sus representantes”<sup>98</sup>. Y en esa misma línea Tapia señala que existe una “fuerte relación constitutiva entre la idea de democracia e igualdad, y de estas dos con los procesos de constitución de

98 Cruz Villalón, P. y Pardo Falcón, J., “Los derechos fundamentales”, cit., 119.

los sujetos políticos y de los espacios públicos<sup>99</sup>, y continúa sosteniendo el citado autor que “la idea básica democrática sería la instauración de la igualdad política entre los sujetos que son reconocidos como parte de una unidad política, lo cual implica el derecho, incluso la obligación de participar en los espacios públicos para la deliberación, la legislación y la fiscalización”<sup>100</sup>.

#### IV.A MANERA DE CONCLUSIONES.

Si bien es cierto que la autonomía universitaria implicó un gran avance en los procesos de maduración democrática, al independizarse de la influencia del gobierno central de turno como también el incorporar al estamento estudiantil en los procesos de toma de decisiones; no deja de ser menos cierto, que en el momento histórico en que surge, la realidad nos ha mostrado que los verdaderos votantes estudiantiles, apenas igualaban al estamento docente, y esto debido a que:

- a) existían pocos alumnos universitarios;
- b) la mayoría de edad era a los 21 años, cuando casi finalizaban sus estudios y, obviamente, disminuía la cantidad de estudiantes, por razones de deserción u otros; y
- c) porque el acceso a la universidad no era posible para las mujeres.

Dicha realidad ha cambiado sustancialmente, ya que ahora existen 1.400 docentes y por otro lado, 78.000 estudiantes, lo que significa que por cada voto docente le equivale a 55.71 estudiantes, por lo tanto que estamos ante un voto desigual, calificado o privilegiado, en detrimento, disminución o discriminatorio de los estudiantes universitarios. Y, si “se buscó la construcción de ciudadanía a través de la expansión de la educación”<sup>101</sup>, ésta no se puede ejercer si hay una evidente discriminación, porque las preferencias son discriminatorias “si tienen el efecto de menoscabar la igualdad”<sup>102</sup> y ésta “implica la exclusión de todo trato desigual que no pueda justificarse constitucionalmente”<sup>103</sup>; porque la discriminación se constituye en “la diferencia arbitraria, la desigualdad de tratamiento de las personas carente de justificación objetiva y razonable”<sup>104</sup>.

El legislador universitario ha incurrido en la violación del principio de igualdad al desproteger el bien jurídico de la dignidad, cayendo en una clara y flagrante discriminación al establecer la *paridad* en un hecho eminentemente político, como

---

99 Tapia, L. *La coyuntura*, cit., 149.

100 Tapia, L. *La coyuntura*, cit., 150.

101 Contreras, M. “Educación”. cit. 484.

102 Bayefsky, A. *El principio de igualdad*, cit., 33.

103 Brito Melgarejo, R. “El principio de igualdad”, cit., 139.

104 Nogueira Alcalá, H. “El derecho a la igualdad ante la ley”, cit., 829.

lo constituye el Claustro Universitario que erige al gobierno universitario. Que esta *paridad* mella la dignidad del *ciudadano* que circunstancialmente se encuentra en calidad de estudiante universitario.

El legislador universitario no ha observado la Constitución Política del Estado (art. 80.I.), en la que se establece que el objetivo de la educación boliviana, es la “formación integral de las personas... de la conciencia social crítica en la vida y para la vida”, y que ésta no puede lograrse en flagrante discriminación y violación de la CPE.

Construir democracia implica necesariamente adecuar la igualdad a cada momento histórico, a la modificación de las realidades sociales y sus constantes mutaciones materiales. Y, por tanto, constituirá un salto, un avance, respetar el cogobierno pero erradicando la discriminatoria y perversa *paridad*.

