

FOROS PÚBLICOS Y LAS UNIVERSIDADES: ANÁLISIS DEL CASO *UPR V. LABORDE*

ARTÍCULO

*David E. Rivera Rivera**

I. Introducción.....	403
II. La libertad de expresión y los foros públicos	405
III. Clasificación de la U.P.R. como un foro público por designación	409
IV. La libertad de expresión en las universidades y la factura más ancha.....	410
V. Bases históricas y jurídicas para establecer que la U.P.R. es un foro público por tradición	411
VI. Foro público tradicional y las propiedades públicas que no son foros públicos en la U.P.R.	413
VII. La necesidad de designar a la U.P.R. como un foro público tradicional.....	414

I. Introducción

El 21 de abril de 2010, comenzó un paro de 48 horas en la Universidad de Puerto Rico (en adelante, U.P.R.) que culminó en una huelga estudiantil. Antes de la huelga ya existía una preocupación de parte del estudiantado sobre un cambio filosófico en la administración de la Universidad. Según varios líderes estudiantiles, la Universidad estaba siendo administrada con un enfoque puramente económico, a expensas de la misión universitaria de educar. Esto provocó que se creara cierta tensión que culminó en la huelga estudiantil, cuando materializaron varias de las políticas que tenían los estudiantes.¹

* El autor nació en San Juan, P.R. el 23 de enero de 1986. Cursó sus estudios de bachillerato en la universidad Williams College, donde se graduó con una doble concentración en Ciencias Políticas e Historia. En la actualidad es estudiante de tercer año en la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico y es miembro del Cuerpo de Redactores de la Revista Jurídica.

El autor desea agradecerle a la Revista Jurídica de la Universidad Interamericana de Puerto Rico por la oportunidad de contribuir a la comunidad jurídica. También desea agradecer al Profesor Carlos E. Ramos González y al Profesor Carlos Gorrín Peralta por su colaboración con el presente artículo.

¹ Cynthia López Cabán, “El paro no es el fin, sino el medio”, *El Nuevo Día* (21 de abril de 2010).

Las dos preocupaciones de los estudiantes que provocaron la huelga fueron: el anuncio de la administración de la U.P.R. de revisar las exenciones de matrícula, a través de la Certificación 98 2009-2010 de la Junta de Síndicos de la Universidad de Puerto Rico², y el recorte de alrededor de \$100 millones en el presupuesto de la Universidad.³ Después de varios intentos fallidos de negociación con la administración universitaria, y al terminar el paro de 48 horas, entró en vigor la huelga indefinida, paralizando todas las funciones de la Universidad.

Acto seguido, la administración de la U.P.R. solicitó un *injunction* preliminar y un *injunction* permanente ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, con la intención de que el Tribunal ordenara a los líderes estudiantiles permitir el acceso al Recinto de Río Piedras. Eventualmente se enmendó la demanda para incluir una reclamación en daños y perjuicios y solicitar un interdicto posesorio. Las reclamaciones por parte de la U.P.R. fueron que:

- (1) [l]os estudiantes devolvieran el control del Recinto de Río Piedras a la administración;
- (2) que abandonaran las facilidades mientras estuviera vigente el receso académico;
- (3) no impidieran la entrada al Recinto de Río Piedras de todas aquellas personas que fueran autorizadas por las autoridades universitarias y que no incurrieran en violencia e intimidación contra estas personas;
- (4) no causaran daño a la propiedad y
- (5) removieran las barricadas que impedían acceso.⁴

El Tribunal de Primera Instancia concedió un entredicho provisional e interdicto preliminar. También, el 11 de junio de 2010 ordenó que se llevara a cabo un proceso de mediación para ponerle fin al conflicto.⁵ El 16 de junio de 2010 las partes llegaron a un acuerdo, lo firmaron y la huelga llegó a su fin.

Sin embargo, en las negociaciones no se llegó a un acuerdo en cuanto a la imposición de una cuota estudiantil que habría de comenzar en enero de 2011. Debido a esto, en la asamblea del 21 de junio de 2010, donde se ratificaron los acuerdos, se llevó a cabo un “voto de huelga preventivo”, con tal de celebrarse otra huelga de aprobarse la cuota. En respuesta a esto la U.P.R. insistió en su demanda alegando que este “voto de huelga preventivo” mantuvo la controversia viva. Pero, el Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda al entender que la controversia se había tornado académica.

Ante esta decisión, la U.P.R. presentó un recurso de apelación ante el Tribunal de Apelaciones. Mediante el auto de certificación, el Tribunal Supremo de Puerto Rico (en adelante, Tribunal Supremo) acogió el caso. El Tribunal Supremo entendió

² *Certificación Número 98 Junta de Síndicos de la Universidad de Puerto Rico*, <http://www.certifica.upr.edu/PDF/CERTIFICACION/2009-2010/98%202009-2010.pdf> (accedido el 8 de mayo de 2011).

³ *Id.*; Aurora Rivera Arguinzoni *Fracasa intento de paz*, *El Nuevo Día* (20 de Abril de 2010).

⁴ *U.P.R. v. Laborde*, 180 D.P.R. 253, 267 (2010).

⁵ *Id.*

que podía resolver el caso en sus méritos porque se configuró la excepción de academicidad de “cese voluntario sin visos de permanencia”.⁶

En lo que concierne a este artículo, se discutirá la clasificación de la U.P.R., por parte del Tribunal Supremo., como un *foro público por designación* o *semipúblico*. Antes de entrar a discutir la decisión del Tribunal Supremo en *U.P.R. v. Laborde*, es importante hacer un resumen doctrinal de la libertad de expresión y los foros públicos.

II. La libertad de expresión y los foros públicos

La Constitución de los Estados Unidos de América (en adelante, Constitución de E.E.U.U.) establece en su primera enmienda que: “El Congreso no aprobará ninguna ley con respecto al establecimiento de religión alguna, o que prohíba el libre ejercicio de la misma o que coarte la libertad de palabra o de prensa; o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar del Gobierno la reparación de agravios”.⁷ Estos valores fueron incorporados a la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Constitución de E.L.A., en adelante) en el Artículo II, Sec. 4 que dice lo siguiente: “No se aprobará ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios”.⁸

A través de una lectura somera de la Constitución de E.L.A. y la de los E.E.U.U. se pudiera entender que existe un derecho absoluto a la libertad de expresión. Sin embargo, tanto la jurisprudencia de los E.E.U.U., como la de Puerto Rico, han establecido que este derecho no es ilimitado. El Gobierno puede limitar la expresión según el tiempo, lugar y manera. Hay diversos métodos de regular el tiempo lugar, y manera. Estas regulaciones deben perseguir un interés público. Aquí es donde entra el concepto de los foros públicos. Es importante entender cómo funcionan estos foros y que tipo de reglamentación puede hacer el estado.

En *Hague v. C.I.O.*⁹, el Tribunal Supremo de los E.E.U.U. declaró que era inconstitucional la prohibición absoluta de la distribución de información en la forma de periódicos, papeles y libros, entre otros medios, y el poder reunirse pacíficamente en las calles y otros lugares públicos. El tribunal entendió que en esos lugares había que respetar el libre intercambio de ideas pues esa ha sido su función desde tiempos inmemoriales.¹⁰ *Hague v. C.I.O.* fue el prototipo para la doctrina de los *foros públicos* en los E.E.U.U.

⁶ *Id.* en la pág. 280.

⁷ Const. E.E.U.U., Enmienda. I.

⁸ Const. P.R. Art. II, § 4.

⁹ *Hague v. C.I.O.*, 307 U.S. 496 (1930).

¹⁰ *Id.*

Los casos de *Schneider v. State*¹¹, *Jamison v. Texas*¹² y *Cox v. New Hampshire*¹³, todos reiteraron que las prohibiciones absolutas de expresión son inconstitucionales. Sin embargo, en el caso de *Cox v. New Hampshire*, aunque se apoyó la doctrina de *Hague v. C.I.O.*, se declaró que una ordenanza municipal que exigía que se solicitara un permiso para realizar, en una vía pública, una marcha o parada no era inconstitucional.¹⁴ El Tribunal Supremo de E.E.U.U. le dió crédito al argumento del Tribunal Supremo de New Hampshire. Éste expresó que es necesario que el Estado pueda regular la actividad expresiva según el tiempo, lugar y manera con tal de proteger a los viajeros y minimizar la posibilidad de que ocurra un desorden en las calles.¹⁵

Hacia finales del siglo XX, se distinguió entre tres tipos de foros públicos. En este caso, el Tribunal Supremo de los E.E.U.U. menciona tres tipos de *foros públicos*: el *foro público tradicional*, el *foro público por designación* y el *foro público no tradicional*.¹⁶ Apesar de estas decisiones, no fue hasta *Perry Ed. Assn. v. Perry Local Educators' Assn.*, donde se hizo un verdadero esfuerzo para establecer un esquema de clasificación de propiedad pública donde se establecería la forma en que el Estado puede regular la expresión. *Perry* es el caso normativo y vigente de la doctrina de los *foros públicos* en los E.E.U.U.¹⁷

Esta doctrina de *Perry* fue reconocida por primera vez en Puerto Rico en *Pacheco Fraticelli v. Cintrón Antonsanti*, donde el Tribunal Supremo (en adelante, T.S.P.R.) reconoció la existencia de los *foros públicos tradicionales*.¹⁸ En *U.N.T.S. v. Secretario de Salud* el T.S.P.R. reconoció la existencia de los tres foros amparándose en que la doctrina de *Perry* representa el mínimo de protección a la libertad de expresión que se debe reconocer en Puerto Rico.¹⁹ En *Coss v. C.E.E.* el T.S.P.R. reiteró lo dicho en *Pacheco* y *U.N.T.S.*, añadiendo que estos dos casos incorporaron la doctrina de *Perry* en Puerto Rico.²⁰ Dicha norma fue ratificada en *U.P.R. v. Laborde*.²¹

A. Foros públicos tradicionales

Los *foros públicos tradicionales* son aquellos lugares que por tradición han sido espacios de comunicación y expresión pública. Estos lugares muchas veces son calles, aceras y parques.²² En estos lugares se puede reglamentar la expresión según

¹¹ *Schneider v. State*, 308 U.S. 147 (1939).

¹² *Jamison v. Texas*, 318 U.S. 413 (1943).

¹³ *Cox v. New Hampshire*, 312 U.S. 569 (1941).

¹⁴ Roldán Burgos, *La doctrina del foro público y la Universidad de Puerto Rico: inconstitucionalidad de las prohibiciones de entrada*, 56 Rev. Jurídica. U.P.R. 1, 3 (1987).

¹⁵ *Cox*, 312 U.S. en la pág. 574.

¹⁶ *Perry Ed. Assn. v. Perry Local Educators' Assn.*, 460 U.S. 37 (1983).

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Pacheco Fraticelli v. Cintron Antonsanti*, 122 D.P.R. 229 (1988).

¹⁹ *U.N.T.S. v. Secretario de Salud*, 133 D.P.R. 153 (1993).

²⁰ *Coss v. CEE*, 137 D.P.R. 877 (1995).

²¹ *U.P.R.*, 180 D.P.R. en la pág. 298.

²² *Perry*, 460 U.S. en la pág. 45.

el tiempo, lugar y manera.²³ Si se limita el contenido en ese lugar, los tribunales tienen que evaluar esta restricción utilizando un “escrutinio estricto”.²⁴ Bajo este escrutinio el Estado deberá probar que tiene un interés apremiante al limitar la expresión, que ha limitado esta interferencia a lo mínimo necesario para alcanzar su objetivo y que no existen otras alternativas menos onerosas para lograrlo.²⁵ De tratarse de una restricción basada en el tiempo, lugar y modo de expresarse, se aplicará un “escrutinio intermedio”. En este escrutinio, el Gobierno tendrá que probar un interés importante o significativo, que la restricción es neutral en contenido, que esta limitación está estrechamente construída para alcanzar el objetivo gubernamental y que no sea un obstáculo a medios alternativos de comunicación.²⁶

Tal y cómo fue explicado anteriormente, la idea de que existen unos lugares que por tradición o fiat gubernamental son lugares del libre intercambio de ideas tiene sus orígenes en *Hague* y fue formalizado con el escrutinio mencionado en *Perry*. En Puerto Rico, esta doctrina fue incorporada en *Mari Brás v. Casañas*. En este caso el T.S.P.R. declaró inconstitucional la prohibición absoluta del uso de altoparlantes el día de las elecciones, ya que consideró que lo que se pretendía con esta medida era limitar la expresión y no regular el tiempo, lugar y manera de esta.²⁷ Aunque es cierto que no se analizó el tema de los foros públicos, el Tribunal dió a entender que la expresión en las calles no se puede restringir en una forma arbitraria.²⁸ En *ELA v. Hermandad de Empleados* nuevamente el T.S.P.R. reitera que las calles se consideran foros públicos por tradición.²⁹ En *Pacheco Fraticelli v. Cintron Antonsanti* el Tribunal reiteró la norma de *Perry* indicando que todas las “calles, parques y plazas públicas” son foros públicos tradicionales.³⁰ En *Empresas Puertorriqueñas v. Hermandad* confirma lo dicho en *Pacheco* e indica que los centros comerciales privados han substituido las funciones de las plazas públicas en sus funciones como “centros de reunión” y, por lo tanto, se les extiende las mismas limitaciones que disfrutaban los *foros públicos tradicionales*.³¹ Finalmente, todo éste marco doctrinal fue reiterado en el propio *U.P.R. v. Laborde*.³²

B. Foros públicos por designación

Los *foros públicos por designación* son propiedades públicas que el Estado ha destinado para la expresión pública. Una vez el Estado ha designado un foro

²³ *Id.*

²⁴ *UPR*, 180 D.P.R. en la pág. 282.

²⁵ *Id.*

²⁶ *Id.*

²⁷ *Mari Brás v. Casañas*, 96 D.P.R. 15 (1968).

²⁸ Roldán Burgos, *supra* n.14, en la pág. 5.

²⁹ *ELA v. Hermandad de Empleados*, 104 D.P.R. 436 (1975).

³⁰ *Pacheco Fraticelli*, 122 D.P.R. en la pág. 240.

³¹ *Empresas Puertorriqueñas v. Hermandad Independiente de Empleados*, 150 D.P.R. 924 (2000).

³² *U.P.R.*, 180 D.P.R. en la pág. 291.

como tal, le aplican todas las protecciones a la libertad de expresión que aplican a los *foros públicos tradicionales*.³³ Cuando un Tribunal evalúa este tipo de foro tiene que analizar la intención del Estado al crearlo.³⁴ No se crea un *foro público por designación* por inacción del Estado, sino por actos afirmativos de este para clasificar la propiedad pública como tal.³⁵

Esta doctrina tuvo sus orígenes en los E.E.U.U. y fue usada en el caso de *Southern Promotions v. Conrad*.³⁶ En este caso se declaró que el teatro municipal abrió con el propósito de permitir la actividad expresiva y por lo tanto, no podía haber “censura previa” de esta. Es decir, no podía haber una restricción por contenido, sin ninguna justificación racional.³⁷ Pero no fue hasta *Perry* que se concretó la doctrina del *foro público por designación* tal y como se explicó en el párrafo anterior.³⁸

Como fue expuesto anteriormente, el caso de *Pacheco* incorporó la doctrina de los foros públicos en Puerto Rico y, por ende, el foro público por designación. Dicha doctrina fue reiterada en *U.N.T.S, Coss* y *U.P.R v. Laborde*. El caso de *Coss*, el T.S.P.R. aplicó la doctrina de *foro público por designación* al periódico universitario *Diálogo*.³⁹ El Tribunal declara que *Diálogo* es un foro público por designación ya que en este participan una gran variedad de personas y se discuten muchos temas. Este periódico fue creado por la U.P.R. con el propósito de permitir el libre intercambio de ideas.⁴⁰

C. Propiedades Públicas que no son foros públicos

En *U.P.R. v. Laborde* el T.S.P.R. reconoce un tercer tipo de foro que es el *foro público no tradicional*. A esta figura también se le conoce como *foros no públicos*. Ambas, son clasificaciones que surgen de la jurisprudencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos a través de la figura conocida como “*non traditional public forum*”.⁴¹ Sin embargo, tal traducción no es la más adecuada para lo que se busca definir, pues se entiende que estos foros son lugares que el gobierno no ha designado para el libre intercambio de ideas.⁴² Para los propósitos que nos conciernen, un foro es considerado como un lugar donde las personas se reúnen para la discusión de asuntos de interés actual ante un grupo de personas que escuchan y a veces intervienen en la discusión.⁴³ Esta definición es más amplia cuando se le añade que

³³ *Id.* en la pág. 293.

³⁴ *Id.*

³⁵ *Coss*, 137 D.P.R. en la pág. 889.

³⁶ *Southeastern Promotions v. Conrad*, 420 U.S. 546 (1975).

³⁷ *Id.*

³⁸ *Perry*, 460 U.S. en las págs 45-46.

³⁹ *Coss*, 137 D.P.R. en la pág. 891.

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ *Ark. Educ. TV Comm'n v. Forbes*, 523 U.S. 666, 677 (1998).

⁴² *Perry*, 460 U.S. en la pág. 46.

⁴³ *Diccionario de la lengua española*, 1079 (Vigésima segunda edición, Rotapapel, S.L. 2001).

el foro es de naturaleza pública. Si se trata de un espacio, que pertenece al gobierno, pero este no lo ha abierto a la discusión pública, pues no se puede clasificar como un *foro público*. El hacer esto podría causar confusión pues un *foro público no tradicional* también pudiera ser un *foro público por designación*. Más bien, estamos hablando de *propiedades públicas que no son foros públicos*.

Las *propiedades públicas que no son foros públicos* son lugares que no han sido designados por el Estado como lugares de intercambio de ideas.⁴⁴ Según *Perry*, en ellos el Estado conserva la facultad de limitar la expresión al propósito por el cual fueron creados. El Estado tiene un poder amplio para poder suprimir la expresión, siempre y cuando su intención no sea suprimir la expresión en particular.⁴⁵ Sin embargo, el Estado no puede prohibir, en forma absoluta, la expresión, al menos que cumplan con el “escrutinio riguroso”.⁴⁶ En *U.N.T.S.* se menciona como ejemplo de este tipo de foros las escuelas, los tribunales y los hospitales.⁴⁷

Por último, es importante indicar que el Tribunal Supremo resolvió en *Empresas Puertorriqueñas* que todo discrimen por contenido, independientemente del foro público, se presumirá inconstitucional.⁴⁸ Por lo tanto, aún en las *propiedades públicas que no son foros públicos* la restricción por contenido se tiene que someter a un “escrutinio estricto.”⁴⁹

III. Clasificación de la U.P.R. como un foro público por designación

En *U.P.R. v. Laborde*, el Tribunal Supremo clasificó a la U.P.R. como un *foro público por designación*. El T.S.P.R. sustenta esta clasificación utilizando el Art. 2 de la Ley Universitaria donde se establece que la misión de la Universidad es “el desarrollo y el servicio a la comunidad puertorriqueña mediante la aportación de sus recursos académicos, intelectuales, investigativos y culturales”.⁵⁰ El Tribunal exalta los diferentes recursos que provee la Universidad, tales como las bibliotecas, teatros, museos, facilidades deportivas, entre otros.

Contrasta la Universidad a los *foros públicos tradicionales*, indicando que en las Universidades, el Estado sí puede limitar la libertad de expresión en la Universidad a los objetivos y propósitos de esta. Según el Tribunal, El Estado posee este poder porque tiene el “derecho de mantener la tranquilidad requerida para llevar a cabo el principal cometido asignádole”. Sin embargo, establece que le aplican los escrutinios ya explicados por su naturaleza como *foro público por designación*, o *semipúblico*.

⁴⁴ *Perry*, 460 U.S., en la pág. 46.

⁴⁵ Richard W. Markus Rodríguez, *Sumario Análisis del Término 2001-02 del Tribunal Supremo de Puerto Rico*, 72 Rev. Jur. U.P.R. 389, 407, N.74 (2003).

⁴⁶ *U.N.T.S.*, 133 D.P.R. 153.

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ *Empresas*, 150 D.P.R. en la pág. 950.

⁴⁹ *Muñiz v. Admor. Deporte Hípico*, 156 D.P.R. 18, 26 (2002).

⁵⁰ 18 L.P.R.A. § 601; *U.P.R.*, 180 D.P.R. en la pág. 302.

El T.S.P.R. utilizó casos de la jurisprudencia de los E.E.U.U. como base para llegar a esta conclusión. Uno de esos casos es *Widmar v. Vincent* donde el Tribunal Supremo de los E.E.U.U. resuelve que las universidades poseen muchas de las características inherentes de un foro público, pero debido a sus objetivos educativos no se les puede considerar un foro público tradicional.⁵¹ Sin embargo, el T.S.P.R. indicó, citando a *Tinker v. Des Moines Independent School District*, que no puede haber una limitación absoluta de la expresión en las universidades. El Estado tendría que probar que la expresión afecta sustancialmente los trabajos de la institución.⁵²

Con este marco doctrinal, el Tribunal Supremo analizó la misión de la U.P.R., según su ley habilitadora, y concluyó que su misión es la educación y el desarrollo de la prosperidad del País.⁵³ En su voto particular, el Hon. Juez Asociado, Rivera García añade que la misión primordial de la U.P.R. es la enseñanza. El Tribunal Supremo sostiene que se tiene que garantizar esta misión primordial para cumplir con las otras misiones accesorias de la institución.⁵⁴

IV. La libertad de expresión en las universidades y la factura más ancha

En nuestra jurisdicción no se puede restringir los derechos de los ciudadanos a un nivel donde no se les garanticen los derechos fundamentales que provee la Constitución de los E.E.U.U.⁵⁵ Sin embargo, nuestra Constitución y leyes, al igual que los demás estados y territorios, pueden garantizar más derechos que lo que establece la Constitución Federal e incluso ampliar los que ésta establece.⁵⁶ Se ha reconocido en nuestra jurisdicción que la Constitución de E.L.A. es una constitución de factura más ancha, otorgando más derechos que la Constitución de los E.E.U.U.⁵⁷

Sin embargo, hay ciertas áreas donde nuestro derecho se puede limitar al ámbito mínimo federal. La factura más ancha no es de aplicación automática. Hay que evaluar en qué partes de la Constitución de E.L.A. se otorgan más derechos que en la Constitución de E.E.U.U.⁵⁸ En áreas donde el Tribunal Supremo no se ha expresado en el pasado y no exista un mandato explícito en nuestra Constitución, el T.S.P.R. tiene la potestad de decidir cuán amplio van a ser los derechos en esa área. Tal es el caso de la libertad de expresión en las universidades.

Hasta *U.P.R. v. Laborde*, el Tribunal Supremo no había resuelto qué tipo de foro era la U.P.R. El caso que más se asemejaba era *Coss v. U.P.R.*, donde el Tribunal

⁵¹ *Widmar v. Vincent*, 454 U.S. 263, 268 (1981).

⁵² *Tinker v. Des Moines Independent School District*, 393 U.S. 503, 505 (1969).

⁵³ *U.P.R.*, 180 D.P.R. en la pág. 299.

⁵⁴ *U.P.R. v. Laborde II*, 180 D.P.R. 438, 470 (2010).

⁵⁵ *Downes v. Bidwell*, 182 U.S. 244 (1901).

⁵⁶ *Pruneyard Shopping Center v. Robins*, 447 U.S. 74, 81 (1980).

⁵⁷ *Pueblo v. Díaz*, 176 D.P.R. 601, 621 (2009).

⁵⁸ *Id.* en las págs. 621-622.

reconoció que el periódico *Diálogo* de la U.P.R. es un foro público por designación.⁵⁹ Sin embargo, esto no era una doctrina aplicable a la Universidad como tal.

Entiendo que el Tribunal Supremo perdió una buena oportunidad para expandir la libertad de expresión en la U.P.R. Existe una buena base histórica y jurídica para poder clasificar a la U.P.R. como un *foro público tradicional*.

V. Bases históricas y jurídicas para establecer que la U.P.R. es un foro público por tradición

Desde la segunda mitad del siglo XIX las universidades han sido centros para el intercambio de ideas y cambios en la sociedad. En 1848, el gobierno de Luis Felipe de Borbón, Rey de Francia, llegó a su fin gracias, en gran parte, al movimiento estudiantil de esta época.⁶⁰ El movimiento estudiantil de Rusia tuvo un papel protagónico en la caída de la monarquía del Zar y produjo la revolución bolchevique.⁶¹ Los movimientos estudiantiles llevaron a la caída del gobierno de Perón en Argentina.⁶² También los movimientos estudiantiles se han manifestados como resistencia a la represión de muchas dictaduras, cómo el gobierno de Diem en Vietnam.⁶³ En 1968, el movimiento estudiantil de Francia llevó a cabo una huelga estudiantil que transformó las instituciones, cultura y vida francesa en una forma que no sólo impactó a ese país, sino al mundo entero.⁶⁴ Por último, también han tenido un impacto significativo en el desarrollo de los derechos civiles en los E.E.U.U. Se ve a través del mundo entero un largo historial del libre intercambio de ideas en las Universidades que han llevado a grandes cambios sociales, económicos y políticos.⁶⁵

Puerto Rico no ha estado exento de este desarrollo de libre intercambio de ideas en la U.P.R. En 1948 ocurrió la primera huelga estudiantil de gran envergadura en la U.P.R.⁶⁶ Los factores que motivaron esta huelga fueron el descontento que había de parte de los universitarios por su falta de participación en los procesos estudiantiles, la prohibición de izar la bandera de Puerto Rico sola y el prohibir una actividad en la cual el líder nacionalista Pedro Albizu Campos pretendía dirigirse a los estudiantes.⁶⁷ Desde este momento se podía ver que las luchas estudiantiles tenían elementos universitarios, al igual que sociales y políticos.⁶⁸

⁵⁹ Coss, 137 D.P.R. en la pág 891.

⁶⁰ Luis Nieves Falcón, Ineke Cunningham, Israel Rivera, Francisco Torres & Hiram Amundaray, *Huelga y Universidad*, 11 (Editorial Edil, Inc. 1982).

⁶¹ *Id.*

⁶² *Id.*

⁶³ *Id.*

⁶⁴ Efren Rivera Ramos, *La Universidad y lo posible*, 78 Rev. Jurídica U.P.R. 643, 4 (2009).

⁶⁵ Nieves Falcón, *supra* n. 60, en la pág. 11.

⁶⁶ *Id.*

⁶⁷ *Id.*

⁶⁸ *Id.*

Sin embargo, fue a partir de 1964 que la U.P.R. se convirtió en un verdadero centro de las luchas sociales y políticas. Durante este tiempo se crearon diferentes grupos universitarios con el fin de adelantar sus metas sobre el estatus político de Puerto Rico. Los que favorecían la independencia pertenecían a grupos como la *Federación de Universitarios Pro-Independencia* (FUPI), mientras los que favorecían la unión de Puerto Rico a los Estados Unidos como un estado federado pertenecían al *Frente Anti-Comunista Universitario* (FAU), y después a la *Asociación de Estudiantes Pro-Estadidad* (AUPE).⁶⁹ También hubo mucha resistencia a la guerra de Vietnam y al servicio militar obligatorio.⁷⁰ Los movimientos ideológicos y de descontento estudiantil caracterizaron muchas de las huelgas estudiantiles durante este periodo.

Al llegar la década de los años setenta, empezaron a surgir nuevos movimientos de lucha laboral que transformaron la lucha estudiantil. Aunque las luchas ideológicas todavía tenían su impacto, los estudiantes comenzaron a solidarizarse con estas causas.⁷¹ En resumen, los “estudiantes han dado en más de una ocasión la voz de alerta para que se corrija el rumbo en asuntos medulares de nuestra comunidad”.⁷²

En *Sánchez v. Carambot*, el T.S.P.R. reconoció que las universidades son “baluarte de libertad”.⁷³ Estas instituciones interceden en muchos aspectos de la sociedad. Durante las épocas de reinado monárquico, estos eran los únicos lugares donde se les concedía cierta libertad para cuestionar asuntos sociales, económicos y políticos; era donde único se permitía la disidencia en esos tiempos.⁷⁴ En el caso de las universidades en el hemisferio occidental, éstas han desempeñado un papel protagónico en la crítica social.⁷⁵ El Tribunal añade que la universidad latinoamericana, desde sus comienzos, ha estado comprometida con la reforma social y, también, ha sido un espacio para el libre intercambio de ideas.⁷⁶

A todo esto, se debe evaluar la propia naturaleza de la Universidad y el resto de la sociedad. La Universidad de Puerto Rico no es un recinto cerrado. Las personas entran y salen del recinto aunque no sean estudiantes. El *Teatro de la Universidad de Puerto Rico* está abierto a la comunidad en general y es donde se llevan a cabo diferentes actividades de todo tipo de naturaleza.⁷⁷ Varios museos, entre ellos, el *Museo de Historia, Antropología y Arte del Recinto de Río Piedras*, continúan abierto al público entero.⁷⁸ Ha sido un recinto tan abierto que, inclusive, muchas

⁶⁹ *Id.* en la págs. 13-19.

⁷⁰ *Id.* en la pág. 30.

⁷¹ *Id.* en la pág. 19.

⁷² Rivera Ramos, *supra* n. 64, en la pág. 11.

⁷³ *Sánchez v. Carambot*, 113 D.P.R. 153, 160 (1982).

⁷⁴ *Id.*

⁷⁵ *Id.*

⁷⁶ *Id.* en la pág. 161.

⁷⁷ *Teatro de la Universidad de Puerto Rico- Normas para el uso y alquiler del Teatro*, <http://humanidades.uprrp.edu/teatro/PDF/normasdeuso.pdf> (accedido el 6 de mayo de 2012).

⁷⁸ *Museos y Ruta del Arte*, http://www.upr.edu/?type=page&id=servicios_museos&ancla=museos (accedido el 6 de mayo de 2012).

personas lo han usado para transportarse entre la Avenida Juan Ponce de León y la Avenida José Celso Barbosa. La Universidad también provee servicios a la comunidad entre ellos: Una clínica de asistencia legal para personas que no tengan el dinero para pagar por representación legal⁷⁹, entre otros.

Con este marco histórico y jurídico se puede concluir que la U.P.R. es nuestro *foro público tradicional* por excelencia. Es uno de los lugares donde más se mueven las ideas en Puerto Rico. Es sumamente difícil limitar la libertad de expresión en la universidad a los propósitos de ésta, pues su verdadero propósito siempre ha sido difundir el conocimiento a través del estudio y el libre intercambio de ideas. En una época donde los conocidos *foros públicos tradicionales*, como las calles y las plazas públicas, han ido perdiendo esta función de centro para el libre intercambio de ideas, resulta importante reconocer la importancia de las universidades como lugares para llevar a cabo esta práctica.

Se ha reconocido a los centros comerciales cómo los substitutos de estos foros debido a la enorme función social que estos ejercen.⁸⁰ Si se puede reconocer la función de los centros comerciales, cuya misión principal es el intercambio comercial, como foros para el libre intercambio de ideas al nivel de un *foro público tradicional*, de seguro se puede reconocer a la U.P.R. como tal.⁸¹ Especialmente si se mira el gran historial del libre intercambio de ideas que posee tanto la U.P.R., como las universidades en el mundo entero.⁸²

VI. Foro público tradicional y las propiedades públicas que no son foros públicos en la U.P.R.

Al indicar que la U.P.R. es un *foro público tradicional*, sería poco práctico reconocer que la universidad, en su totalidad, es así. Desde luego, lugares como los salones de clases, oficinas administrativas, las bibliotecas y otras oficinas no pueden ejercer este tipo de función pues nunca han sido designadas como tal por el Estado y tampoco tienen una larga tradición para la ebullición y movimientos estudiantiles. También, reconocer estas zonas como *foros públicos tradicionales* constituiría una paralización de las funciones de la Universidad, lo cuál tampoco es algo práctico, ni mucho menos necesario para expansión de la libertad de expresión. Estos lugares han tenido y continúan teniendo una función especial y la expresión siempre se ha limitado a estas funciones. Por eso propongo el siguiente esquema.

Todas las áreas públicas de la U.P.R. se considerarían *foros públicos tradicionales*. La administración universitaria y el Estado podrán regular la expresión en dichas áreas bajo tiempo, lugar y manera, pero no podrán limitar la expresión por su

⁷⁹ *Servicios Legales Gratuitos*, <http://www.ramajudicial.pr/servicios/servicioslegales.htm> (accedido el 6 de mayo de 2012).

⁸⁰ *Empresas*, 150 D.P.R. en la pág. 951.

⁸¹ *Id.*

⁸² *Id.*

contenido, al menos que cumplan con los criterios del *escrutinio riguroso*. Todo tipo de expresión se permitiría en estos lugares y los estudiantes u otras personas involucradas, tendrían total protección del Estado al llevar a cabo sus actividades. Estos lugares públicos incluyen, pero no se limitan a: las calles, estacionamientos, parques, estadios... entre otros.

Las áreas de la Universidad que no han sido utilizadas para el libre intercambio público de ideas se designarán como *propiedad pública que no son foros públicos*. En estos lugares, se limitará la expresión para los propósitos por los cuál fueron creados. Por ejemplo, en los salones de clases, la libertad de expresión se limitaría al material que está siendo discutido. En las bibliotecas, la expresión se limitaría a lo justo y necesario para su administración y poder llevar a cabo las funciones de leer, escribir y estudiar. En la registraduría, se limitaría la expresión a lo necesario para atender las necesidades de los estudiantes en el proceso de matrícula, entre otras cosas.

Entiendo que bajo este esquema, se haría el balance necesario para salvaguardar la libertad de expresión en la U.P.R. y al mismo tiempo mantener el orden en la universidad.

VII. La necesidad de designar a la U.P.R. como un foro público tradicional

Cómo bien se señaló anteriormente, no existe limitación jurídica alguna para que el Tribunal Supremo reconozca que la U.P.R. es un *foro público tradicional*. Existen suficientes argumentos jurídicos e históricos para llegar a esta conclusión. Ahora es importante establecer la necesidad de clasificar a la U.P.R. como tal.

Lo que determina un *foro público por designación* es la naturaleza que el gobierno le imparta a una propiedad pública. Al ser un *foro público por designación* la libertad de expresión queda al arbitrio del Estado. Aunque después de darle esa naturaleza de *foro público por designación* el gobierno no puede restringir la libertad de expresión más allá del lo establecido anteriormente, no es menos cierto que después puede alterar su naturaleza para que no sea un *foro público por designación*. Tanto el gobierno, mediante legislación, como la administración universitaria, por reglamentación, pudieran reducir severamente la libertad de expresión en la Universidad a unos fines sumamente limitados. Pudiesen, por ejemplo, establecer que la libertad de expresión en la Universidad, se limitará única y exclusivamente al estudio. Es decir, pudiera establecerse que la U.P.R. es una *propiedad pública que no es un foro público*.

A partir de la decisión de *U.P.R. v. Laborde* ha habido cierta confusión por parte de la administración universitaria sobre hasta qué punto se puede restringir la libertad de expresión. Esto llevó a la Rectora del Recinto de Río Piedras de la U.P.R. a emitir una resolución que prohíbe todo tipo de manifestaciones “dentro

de los predios del Recinto de Río Piedras”.⁸³ Dicha resolución fue ratificada por el Tribunal de Apelaciones, al entender que la violencia que había ocurrido durante la huelga justificaba la limitación temporera de todo tipo de manifestación con tal de proteger el derecho de los estudiantes a estudiar.⁸⁴

Como se puede apreciar, la decisión *U.P.R. v. Laborde*, está llevando a la U.P.R. por un sendero peligroso donde, bajo la justificación de proteger el derecho de los estudiantes al estudio, se limita la libertad de expresión a un punto casi inexistente. No sería sorprendente que algún día el legislador, bajo ese razonamiento, enmiende la ley habilitadora de la U.P.R. con tal de hacer esta prohibición permanente. Esto derrotaría el verdadero propósito de la Universidad de difundir el conocimiento, no solo a través del estudio, sino también a través del libre intercambio de ideas. Tal acción destruiría la larga tradición de la U.P.R. de ser escenario de movimientos estudiantiles que han provocado cambios sociales. Como bien dijo el político estadounidense, Robert F. Kennedy: “...la represión engendra venganza”.⁸⁵ El resultado de tales políticas represivas solo aumentaría la violencia en la Universidad.

El esquema propuesto protegería la libertad de expresión en la U.P.R. proveyéndoles a los estudiantes una válvula de escape a sus deseos, frustraciones e inquietudes sobre la universidad y la sociedad. Asimismo, dicho esquema calmaría las tensiones en los movimientos estudiantiles, lo cuál a su vez, disminuiría la violencia en la universidad y se protegería el derecho al estudio.

⁸³ Carta circular Ana Guadalupe, Rectora del Recinto de Río Piedras de la U.P.R. *Prohibición de marchas, mítines, piquetes, festivales, actividades de participación masiva, otros géneros de manifestaciones dentro de los predios del Recinto de Río Piedras* Carta Circular. (13 de diciembre de 2010). (Disponible en: <http://www.uprrp.edu/ultimahora/?m=201012>).

⁸⁴ Leila A. Andreu Cuevas, *Tribunal de Apelaciones ratifica prohibición de manifestaciones en recinto de UPR*, Primera Hora (12 de enero de 2011).

⁸⁵ Robert F. Kennedy, *On the mindless menace of violence* (Club de Cleveland, C.L.E, Ohio, 5 de Abril de 1968).

