

LOS RETOS DE LAS DEFENSORÍAS UNIVERSITARIAS EN EL MUNDO



COORDINADORES

Alfredo Sánchez-Castañeda
Daniel Márquez Gómez



LOS RETOS DE LAS DEFENSORÍAS UNIVERSITARIAS EN EL MUNDO



LOS RETOS DE LAS DEFENSORÍAS UNIVERSITARIAS EN EL MUNDO

COLECCIÓN LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS EN EL SIGLO XXI

**ALFREDO SÁNCHEZ-CASTAÑEDA
DANIEL MÁRQUEZ
(COORDINADORES)**

DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS

Serie: Los Derechos Universitarios en el siglo XXI, Núm. 3

LOS RETOS DE LAS DEFENSORÍAS UNIVERSITARIAS EN EL MUNDO

2016

Colección Los Derechos Universitarios en el siglo XXI



LOS RETOS DE LAS DEFENSORÍAS UNIVERSITARIAS EN EL MUNDO, es publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México, a través de su Defensoría de los Derechos Universitarios, en el marco del “30° Aniversario de la Defensoría de los Derechos Universitarios” y del “Encuentro Internacional de la Red de Organismos Defensores de los Derechos Universitarios 2015”.

Los autores y coordinadores de la obra se hacen responsables por la elección y presentación de los hechos que figuran en la presente publicación y por las opiniones que aquí expresan.

ISBN OBRA COMPLETA: 978-607-02-7125-0

ISBN VOLUMEN: 978-607-02-8241-6

Cuidado de la edición: Jessica Judith Sánchez Morales y Adela Noemí Monroy Enríquez

Sánchez-Castañeda, Alfredo

Márquez, Daniel

Los retos de las Defensorías Universitarias en el mundo. / Alfredo Sánchez-Castañeda y Daniel Márquez;

México, Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Defensoría de los Derechos Universitarios, 2016.

128 páginas (Colección Los Derechos Universitarios en el siglo XXI)

ISBN de la Colección (Obra Completa): 978-607-02-7125-0

ISBN: 978-607-02-8241-6

1. Derechos Humanos. 2. Legislación Universitaria. 3. Universidad Nacional Autónoma De México. 4. Ombudsman. 5. Defensor de Derechos Universitarios

Primera Edición: 2016

D.R. © Universidad Nacional Autónoma de México

Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.

Defensoría de los Derechos Universitarios

Edificio “D”, 2° piso (a nivel de la rampa), Circuito Exterior,

Delegación Coyoacán, Tel. 5622 6220, Fax. 56065070

www.ddu.unam.mx

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio,
Si autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

ÍNDICE

Presentación	IX
I. El reto epistemológico de las ciencias de la complejidad para la defensa de los derechos universitarios.....	1
Daniel Márquez Gómez	
II. Las defensorías en Sud América, más interrogantes que respuestas.....	29
Liliana Aguiar De Zapiola	
III. La defensoría universitaria en la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote (Perú).....	63
Jaume Benaloy Marco	
IV. 1965-2015: 50 años de la figura del ombudsman en la educación superior en Canadá.....	73
Martine Conway	
V. Estructura de las defensorías universitarias en Europa: hitos históricos, desafíos futuros.....	79
Josef Leidenfrost	
VI. Las defensorías de los derechos universitarios en España.....	99
María Isabel Aránguez Alonso	
VII. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM: ¿Hacia la protección de los derechos horizontales?	113
Alfredo Sánchez-Castañeda	

PRESENTACIÓN

Para la tutela de los derechos de las personas frente a los abusos del poder es prudente mencionar la máxima de Renato Leduc: “*Sabia virtud de conocer el tiempo*”. Sin pretender hacer la historia de la protección de los derechos humanos, podemos mencionar como fechas paradigmáticas los años de 539 antes de Cristo¹; 1215², 1516³, 1537⁴, 1550-1551⁵, 1628⁶, 1776⁷, 1789⁸, 1791⁹, y 1945¹⁰.

Desde 1945 a la fecha han transcurrido setenta y un años, que corresponden a la experiencia acumulada en torno a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948.¹¹ También se han cumplido treinta y tres años desde la publicación de *Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, documento que contiene la propuesta de Karel Vašák de dividir los derechos humanos en generaciones.¹²

México se sumó de manera temprana a la lucha por los derechos humanos, como ejemplo, en la proposición X de las *Treinta proposiciones muy jurídicas* de 1552, Bartolomé de las Casas utilizó las palabras “dignidad”, “derecho natural” y “derecho de gentes” para aludir a los derechos

¹ El famoso Cilindro de Ciro, sobre el que se debate si es o no un antecedente de la lucha por los derechos humanos.

² La Magna *Charta Libertatum*.

³ Nombramiento de fray Bartolomé de las Casas como: *Procurador o protector universal de todos los indios de las Indias*.

⁴ Bula *Sublimis Deus* de Paulo III de 2 de junio de 1537, donde se destaca que los indios son “verdaderos hombres” que “aunque vivan fuera de la fe cristiana, pueden usar, poseer y gozar libre y lícitamente de su libertad y del dominio de sus propiedades, que no deben ser reducidos a servidumbre”.

⁵ *La controversia de Valladolid*.

⁶ *El Petition of Rights*

⁷ Declaración de Independencia de Estados Unidos de 4 de julio de 1776.

⁸ La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789.

⁹ La incorporación en 1791 de la Carta de Derechos a la Constitución de Estados Unidos de 1787.

¹⁰ Carta de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945, donde se destaca la necesidad de “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre”.

¹¹ Resolución 217 A (III). Carta Internacional de los Derechos del Hombre, aprobada en la 183a. sesión plenaria de 101 de diciembre de 1948.

¹² Vasak, Karel, “Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights”, UNESCO Courier 30:11, Paris: United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, November 1977.

de los señores, príncipes y reyes “infieles”; además, como reflejo de los movimientos revolucionarios de 1789 y 1791, desde el siglo XIX el artículo 1° de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 reconocía que “los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales”.

In illo tempore, hace treinta y un años, el 29 de mayo de 1985, la Universidad Nacional Autónoma de México creó la Defensoría de los Derechos Universitarios, institución obra de juristas como Jorge Carpizo y Héctor Fix-Zamudio, que muestra la influencia del *ombudsman* escandinavo plasmado en la Constitución Sueca de 1809 y del Defensor del Pueblo español instituido en la Constitución de 1978.

Así, la Defensoría surge como un órgano independiente, imparcial, accesible, confidencial, conciliador, custodio del orden jurídico universitario, que certifica la preservación de los derechos de los universitarios, cuyo fin es velar por el respeto a la legislación universitaria, resolviendo los conflictos por violaciones a los derechos humanos que surjan entre las autoridades, los académicos y los estudiantes.¹³ Por lo anterior, pareciera que en esta materia todo está dicho.

Sin embargo, los debates en torno a la defensa de los derechos universitarios no están agotados. Como muestra de lo anterior, surge la presente obra *—Los retos de las Defensorías Universitarias en el mundo—*, con diversas ponencias, en donde sus autores argumentan de lo general a lo particular, temas epistemológicos, aspectos prácticos sobre el funcionamiento y problemas que enfrentan los *ombudsperson* en algunas partes del mundo, y una excelente proyección del futuro de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM en la protección de derechos horizontales.

En conclusión, fiel a su historia, la Universidad Nacional Autónoma de México muestra que es la vanguardia en estudios relacionados con la protección de los derechos humanos en el *campus*, enhorabuena.

Ciudad Universitaria, Ciudad de México, 14 de mayo de 2016.

¹³ Cfr. *XX años de Derechos Humanos y universitarios en la UNAM*, México, UNAM-Defensoría de los Derechos Universitarios, Coordinación de Difusión Cultural, 2005, pp. 32-33.

I. El reto epistemológico de las ciencias de la complejidad para la defensa de los derechos universitarios

DANIEL MÁRQUEZ GÓMEZ¹

*El lenguaje jamás estará libre del tiempo
y la fuerza con que los hombres
persiguen sus intereses.*

Ana María Martínez de la Escalera²

A. Los derechos humanos como sistema complejo: problemas epistemológicos; B. Ciencias de la complejidad: la superación de los enfoques parciales y el problema de la completitud; C. Los derechos humanos, los derechos universitarios en el contexto de la complejidad; D. Re-pensando los derechos universitarios: multidimensionalidad y completitud social; E. Bibliografía.

A. Los derechos humanos como sistema complejo: problemas epistemológicos

Como lo destaca Paul Feyerabend, el mundo que habitamos es de una abundancia que sobrepasa nuestra imaginación más desatada. Están los árboles, los sueños, las auroras; están las tempestades, las sombras, los ríos; están las guerras, las pérdidas, los amores; están las vidas de las gentes, los dioses, las galaxias enteras. La acción humana más simple difiere de una persona y de un momento a otro.³ Si entiendo bien el argumento, en él se ponen en evidencia dos problemas: la posibilidad de conocer al mundo que habitamos y su “inconmensurabilidad” o complejidad.

En lo que se refiere a la posibilidad de conocer el mundo, en el campo del idealismo surge el problema de la realidad de las cosas o en general del mundo externo; así, la teoría del conocimiento, epistemología

¹ Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Defensor Adjunto en la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM.

² Martínez de la Escalera, Ana María, “Leer con responsabilidad: los vínculos entre pensamiento, lengua y acción según Jacques Derrida”, en Gómez Sollano, Marcela (coord.), *Teoría, epistemología y educación: debates contemporáneos*, pr. Hugo Zemelman, México, UNAM-Plaza y Valdés, 2002, 37 p.

³ Feyerabend, Paul; *La conquista de la abundancia. La abstracción frente a la riqueza del ser*, tr. Radamés Molina y César Mora, Barcelona, Paidós, 2001, 23 p.

o gnoseología, se apoya en dos supuestos: 1) que el conocimiento es una “categoría” del espíritu, una forma de la actividad humana o del “sujeto”, que puede ser investigada universal y abstractamente, esto es, prescindiendo de los procedimientos cognoscitivos particulares, de los que el hombre dispone, tanto fuera como dentro de la ciencia; 2) que el objeto inmediato del conocer sea, como lo había pensado Descartes, solamente la idea o representación y que la idea sea una entidad mental, que existe por lo tanto “dentro” de la conciencia o del sujeto que la piensa.⁴

El idealismo como categoría del espíritu, desde Isaac Newton, considera que la ciencia se realiza vía el paradigma físico-matemático, en donde lo importante es la predicción y racionalización matemática de la naturaleza, afirma que el científico piensa que vía las regularidades contrastadas a través de la “objetividad”, puede aprehender y descifrar a la naturaleza y, a partir de esa metodología, como el mundo es una totalidad mecánica, se pueden enunciar sus leyes.

Sin embargo, Alejandro Tomasini Bassols sostiene que hay, básicamente, dos grandes enfoques de los problemas que caracterizan a la teoría del conocimiento y que uno de ellos sistemáticamente desemboca en callejones sin salida, en tanto que el otro efectivamente permite superar las dificultades. El primer enfoque sostiene que el conocimiento humano plantea toda una serie de problemas que es importante resolver por medio de teorías; el segundo enfoque destaca que la teoría del conocimiento (como todas las ramas de la filosofía) nos presenta una serie de embrollos y enredos conceptuales. Para desembarazarse de ellos, es preciso no elaborar teorías sino efectuar análisis gramatical,⁵ así se llega al tema analítico en donde se pone énfasis en el problema del lenguaje.

No obstante, ni la dupla abstracción-generalidad, ni el lenguaje, muestran soluciones a problemas complejos como el de la posibilidad de comprensión o aprehensión de la inconmensurabilidad de lo fenoménico en su totalidad.

Las ciencias sociales no son ajenas a este debate, Boaventura de Sousa Santos destaca que según el positivismo ochocentista, fruto del racionalismo cartesiano y empirismo baconiano, sólo hay dos formas de

⁴ Abbagano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, 2ª ed., 10ª reimp., México, Fondo de Cultura Económica, 1993, 228 p.

⁵ Tomasini Bassols, Alejandro, *Teoría del conocimiento clásica y epistemología wittgensteiniana*, México, Plaza y Valdés, 2001, 20 p.

conocimiento científico, con un modo diverso de ver el universo y dos vertientes principales: la primera, sin duda dominante, consistió en aplicar, en la medida de lo posible, al estudio de la sociedad todos los principios epistemológicos que presidían el estudio de la naturaleza desde el siglo XVI; la segunda, durante mucho tiempo marginal pero hoy cada vez más practicada, consistió en reivindicar para las ciencias sociales un estatuto epistemológico y metodológico propio, con base en la especificidad del ser humano y su distinción polar en relación con la naturaleza.⁶

El argumento de Boaventura de Sousa Santos destaca ese debate inútil, pero actual en algunas facultades, sobre la distinción entre *Naturwissenschaften* (ciencias de la naturaleza) y *Geisteswissenschaften* (ciencias del espíritu), que dominó buena parte de los siglos XIX y XX.

Paul Feyerabend, refiriéndose a la cultura, afirma que las tres formas de vida mito, filosofía y ciencia, ni pueden separarse nítidamente, ni suceden siempre en ese orden. El mito anticipa la ciencia, y la ciencia tiene rasgos mitológicos; filosofía, ciencia y mito ora conviven pacíficamente, ora se disputan el derecho a existir; “supersticiones” y “perjuicios” los encontramos por doquier. Por otra parte, la ciencia no siempre les lleva ventaja al mito y a la filosofía.⁷ En el caso del ser humano, los argumentos mencionados por Paul Feyerabend, destacan una serie de factores que nos muestran la dificultad de su delimitación, pero sobre todo, las transiciones que existen entre su parte física, la emotiva y la intelectual.

En este contexto, Stuart Alan Kauffman, para mostrar la presencia de elementos cada vez más abigarrados en los fenómenos, sostiene que una nueva ciencia, la ciencia de la complejidad, está naciendo. Esta ciencia audazmente promete transformar la biología y ciencias en el siglo próximo.⁸ Así, el nuevo paradigma, se considera una efectiva revolución en el conocimiento, como las que destaca Thomas S. Kuhn en *La estructura de las revoluciones científicas*, además, se afirma que esta ciencia

⁶ De Sousa Santos, Boaventura, *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*, edición de José Guadalupe Gandarilla Salgado, México, CLACSO-Siglo XXI, 2009, 27 p.

⁷ Feyerabend, Paul, *Filosofía natural. Una historia de nuestras ideas sobre la naturaleza desde la edad de piedra hasta la física cuántica*, tr. Joaquín Chamorro Mielke, España, Debate, 2013, nota preliminar, s.n.p.

⁸ Kauffman, Stuart A., “The sciences of complexity and “origins of order”, April 1, 1991. Consultado el 15 de octubre de 2015 en: <http://www.santafe.edu/media/workingpapers/91-04-021.pdf>. *A new science, the science of complexity, is birthing. This science boldly promises to transform the biological and sciences in the forthcoming century.*

está en deuda con el pensamiento de Gastón Bachelard, Georges Canguilhem y A. Koyre.⁹

Carlos Eduardo Maldonado y Nelson Alfonso Gómez Cruz, destacan que la historia de la complejidad es bastante reciente, la ubican en la década de los setenta con la creación de los primeros institutos de investigación, entre ellos el Centro de Estudios para la Dinámica No-Lineal en el Instituto La Jolla en 1978; el Instituto Santa Cruz para la Ciencia No-Lineal, que nace a partir del Colectivo de Caos de Santa Cruz, a comienzos de los años ochenta; en 1980 surge el Centro para Estudios No-Lineales en el Laboratorio Nacional de los Álamos; en 1981 se crea el Instituto para la Ciencia No-Lineal en la Universidad de California en Davis; finalmente, en 1984 aparece el más famoso de todos: el Instituto Santa Fe (*Santa Fe Institute*), el esfuerzo se replica en Europa primero Japón y China, donde surgen otros centros e institutos similares.¹⁰

También en la segunda mitad de la década los ochenta, específicamente en el campo de las ciencias sociales, la Fundación *Calouste Gulbenkian* recibió la propuesta de Immanuel Wallerstein, director del Braudel Center de la Universidad de Binghamton, para realizar una reflexión sobre el presente y futuro de las ciencias sociales, a través de un grupo integrado por seis expertos de las ciencias sociales, dos de las ciencias naturales y dos de las humanidades. Así, la Comisión *Gulbenkian* para la reestructuración de las ciencias sociales surge en julio de 1993.¹¹

⁹ Maldonado, Carlos Eduardo, y Gómez Cruz, Nelson Alfonso, *El Mundo de las Ciencias de la Complejidad. Una investigación sobre qué son, su desarrollo y posibilidades*, 7-8 pp. Consultado el 29 de septiembre de 2015 en: http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/seminarioXV/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf.

¹⁰ *Ídem*, 9-10 pp. Consultado el 29 de septiembre de 2015. en: http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/seminarioXV/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf. Gastó Bachelard (1884-1962) fue un físico francés autor, entre otras obras, de *El nuevo espíritu científico*; Georges Canguilhem (1904-1995), fue un filósofo y médico francés, autor, entre, otras del ensayo *Lo normal y lo patológico*; y Alexandre Koyré (1892-1964) fue un filósofo e historiador de la ciencia, autor, entre otras, de *Del mundo cerrado al universo infinito*.

¹¹ *Cfr.* Fundación Calouste Gulbenkian, "Prefacio", en: Wallerstein, Immanuel (coord.), *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, tr. Stella Mastrángelo, México, Siglo XXI, 9ª ed., en español, 2006. En el debate participan: Caletous Juma (Keniano de origen, profesor de prácticas de desarrollo internacional en Harvard), Evelyn Fox Keller (E.U., física experta en historia y filosofía de la ciencia, profesora del MIT), Jürgen Kocka (historiador alemán experto en historial social, profesor del Centro de Investigación en Historia Social, en Berlín), Dominique Lecourt (Filósofo francés, director del instituto Diderot), V. Y. Mudimbe (filósofo congolés, profesor de la universidad de Duke), Kinhide Mushakoji (Japonés, profesor de relaciones

En el libro, después de hacer un diagnóstico histórico y mostrar diversos problemas de las ciencias sociales, se hace un llamado al “reencantamiento del mundo”, a derribar las barreras artificiales entre seres humanos y naturaleza, a reconocer que ambas forman parte de un universo único enmarcado por la flecha del tiempo. El reencantamiento del mundo se propone liberar más al ser humano, se afirma que ningún científico puede ser separado de su contexto físico y social, que toda medición modifica la realidad en el intento de registrarla, y que toda conceptualización se basa en compromisos filosóficos. Así, se destacan las dimensiones que merecen debate y análisis más completo:

- 1) las implicaciones de rechazar la distinción ontológica entre los seres humanos y la naturaleza, la distinción que forma parte del pensamiento moderno, por lo menos desde Descartes;
- 2) las implicaciones de negarse a considerar al estado como origen de las únicas fronteras posibles y/o primarias dentro de las cuales la acción social ocurre y debe ser analizada;
- 3) las implicaciones de aceptar la tensión interminable entre el uno y los muchos, lo universal y particular, como un rasgo permanente de la sociedad humana y no como anacronismo; y
- 4) el tipo de objetividad que es plausible a la luz de las premisas propuestas por la ciencia.¹²

Como caminos útiles hacia la clarificación intelectual y la eventual reestructuración de las ciencias sociales, proponen cuatro clases de procesos: 1. La expansión de instituciones, dentro de las universidades o aliadas con ellas, que agrupen estudiosos para trabajar en común y por

internacionales en Tokyo), Ilya Prigogine (Premio Nobel de física y química, belga de origen ruso), Peter J. Taylor (geógrafo británico, profesor de geografía física en la Universidad de New Castle), Michel-Rolph Trouillot (antropólogo haitiano que falleció este año 2012-, profesor de la Universidad de Chicago), y coordinados por Immanuel Wallerstein (sociólogo norteamericano, profesor de la Universidad de Binghamton), también funge como secretario científico Richard Lee. Véase también: Maldonado, Carlos Eduardo, “El lugar de las ciencias sociales. Comentario a una reseña de pablo Dávalos”. Consultado el 21 de octubre de 2015 en: <http://www.carlosmaldonado.org/articulos/EL%20LUGAR%20DE%20LAS%20CIENCIAS%20SOCIALES.pdf>.

¹² Wallerstein, Immanuel (coord.), *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, tr. Stella Mastrángelo, México, Siglo XXI, 9ª ed., en español, 2006, 81-82 y 84 pp.

un año en torno a puntos específicos urgentes; 2. El establecimiento de programas de investigación integrados dentro de las estructuras universitarias, cortando transversalmente las líneas tradicionales, con objetivos intelectuales concretos y fondos para periodos limitados (alrededor de cinco años); 3. Nombramiento conjunto obligatorio de profesores; y 4. Trabajo adjunto para estudiantes de posgrado.¹³

En apoyo a esta opinión, los teóricos de las ciencias de la complejidad, Carlos Eduardo Maldonado y Nelson Alfonso Gómez Cruz, sostiene que las ciencias sociales y humanas requieren abrirse de acuerdo con el informe de la Comisión *Gulbenkian*, de un lado hacia la sociedad y de otra parte, y de un modo muy fundamental, abrirse a las ciencias llamadas naturales y a las tecnologías (ingenierías), porque se trata de abrirse a los progresos cruzados que en otros dominios científicos están teniendo lugar.¹⁴

En ámbito de los derechos humanos, John Rawls destaca que entre sus principales características se encuentra que no dependen de ninguna doctrina moral comprensiva o concepción filosófica de la naturaleza humana; por lo anterior, los derechos humanos fundamentales expresan un patrón mínimo de instituciones políticas bien ordenadas para todos los pueblos que pertenecen, como miembros de buena fe, a una justa sociedad política de los pueblos, por lo que cualquier violación sistemática de tales derechos es una falta grave que afecta a la sociedad de los pueblos todos, liberales y jerárquicos. Puesto que ellos expresan unos parámetros mínimos, sus requisitos deberían ser muy débiles. Porque el sistema jurídico de una sociedad debe imponer deberes y obligaciones morales a todos sus miembros, y ha de ser regulado por lo que los jueces y otros funcionarios creen sincera y razonablemente que es una concepción de la justicia basada en el bien común. Así para que esta condición se sostenga, la ley debe reconocer al menos aquellos derechos básicos como el derecho a la vida y a la seguridad, el derecho a la propiedad personal y los elementos del debido proceso, al igual que el derecho a la libertad de conciencia, el derecho de asociación y el derecho a emigrar. Estos son los derechos humanos. La imposición de tales deberes y obligaciones implica una concepción de la justicia basada en el bien común y la

¹³ *Ibidem*, 111-114 pp.

¹⁴ Maldonado, Carlos Eduardo, y Gómez Cruz, Nelson Alfonso, Óp. Cit., 84 p. Consultado el 29 de septiembre de 2015 en: http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/seminarioXV/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf.

buena fe de los funcionarios, al explicar y justificar el orden legal a quienes están sujetos a él.¹⁵

Como se advierte, en esa descripción de los derechos humanos ya está formulada de manera explícita su complejidad; según Rawls, destaca que los derechos humanos son una concepción de la justicia basada en el bien común y una justificación de la ley basada en la buena fe, necesarios para un régimen mínimamente decente; por lo anterior, los derechos humanos no son liberales o especiales de la tradición occidental, son políticamente neutrales. Son una categoría especial de derechos, diseñada para jugar un papel especial en un razonable derecho de gentes para la época presente. Una de sus funciones es fijar los límites de esa soberanía. Los derechos humanos difieren de los derechos constitucionales, de los derechos de la ciudadanía democrática o de otras clases de derechos pertenecientes a ciertos tipos de instituciones políticas, porque constituyen una categoría especial de derechos de aplicación universal, difícilmente controvertibles en su intención general. Son parte de un razonable derecho de gentes y fijan límites a las actuaciones domésticas exigidas por ese derecho a todos los pueblos. En este sentido, establecen la última frontera del derecho doméstico admisible en sociedades integrantes de buena fe de una justa sociedad de los pueblos. Los derechos humanos tienen estas tres funciones: 1. Son una condición necesaria de la legitimidad del régimen y de la decencia de su orden jurídico; 2. Cuando operan en debida forma, resultan suficientes para excluir la justificada intervención de otros pueblos mediante sanciones económicas o, en casos graves, la fuerza militar; y 3. Fijan un límite al pluralismo entre los pueblos.¹⁶

De los argumentos de Rawls se advierte la dimensión y complejidad del problema: los derechos humanos han devenido en un meta-derecho que evalúa al derecho y a la política de un Estado.

Así, se destaca que los derechos humanos son los derechos que tiene el ser humano por el hecho de serlo y que le permiten tener una vida digna; que son condiciones universales que deben ser protegidas por el Estado y la comunidad internacional; son los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales. En realidad, todo ello son los derechos humanos, en tanto a las condiciones inalienables de la per-

¹⁵ Rawls, John. „El derecho de gentes“ en *Isegoría* [Online], Volumen 0, Número 16, 30 de Mayo de 1997, doi: 10.3989/isegoria.1997.i16.182, 25-27 pp.

¹⁶ *Ibidem*, 25-27 pp.

sona que le permiten establecer relaciones sociales de lo diverso, con el otro.¹⁷ En nuestra opinión estos son argumentos suficientes para acreditar la complejidad del fenómeno de los derechos humanos.

Lo anterior muestra que el fenómeno llamado “derechos humanos” reclama una epistemología que haga posible aprehender, con la mayor integralidad posible, sus notas distintivas, porque encontramos que constituyen un centro de reflexiones complejo, no sólo por los individuos que son sujetos de derechos –hombres, mujeres e infantes— sino también por la multiplicidad de sus dimensiones: social, económica, política, cultural, jurídica y ético-moral.

B. Ciencias de la complejidad: la superación de los enfoques parciales y el problema de la completitud

Las posturas mencionadas –entre ellas las ciencias de la complejidad— pretenden resolver los problemas que se derivan de la tensión entre el sujeto cognoscente y su relación con el objeto de conocimiento. Como lo sostienen Carlos Eduardo Maldonado y Nelson Alfonso Gómez Cruz, el estudio de los sistemas, fenómenos y comportamientos que se caracterizan por complejidad creciente corresponde exactamente a aquella clase de situaciones en las que una pluralidad (multiplicidad o diversidad; que es la marca distintiva de la complejidad) no puede ser reducida de ninguna manera a un momento anterior, a una instancia inferior, en fin, a una multiplicidad más elemental o simple.¹⁸

A la par de las ciencias de la complejidad existen otras posturas – como la teoría de sistemas— que se disputan la posibilidad de un análisis integral de los fenómenos.

Ludwing Von Bertalanffy,¹⁹ definió al sistema como un conjunto de elementos interrelacionados y los clasificó en abiertos y cerrados. Los primeros realizan intercambios de materia, información, ideas, emociones, con el medio que los rodea; mientras los segundos permanecen aislados. En estos últimos es posible efectuar predicciones lógicas, ya que la evo-

¹⁷ Morales Gil de la Torre, Héctor (coord.), *Derechos humanos: dignidad y conflicto*, México, Universidad Iberoamericana, 1996, 19 p.

¹⁸ Maldonado, Carlos Eduardo, y Gómez Cruz, Nelson Alfonso, Óp. Cit., 48 p. Consultado el 29 de septiembre de 2015 en: http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/seminarioXV/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf

¹⁹ Ludwing Von Bertalanffy, *Teoría general de los sistemas*, Trillas, México, 1990.

lución del estado inicial al final está plenamente establecida por un principio determinista: las relaciones de causalidad en un contexto de equilibrio estático, derivado de la segunda ley de la termodinámica. Estos casos en que el sistema se puede representar matemáticamente tuvieron mucho éxito en la predicción de fenómenos naturales, especialmente en el corto plazo, lo que llevó también a las ciencias sociales a intentar su aplicación.²⁰

En su posible aplicación al campo de los “derechos fundamentales”, uno de los representantes de la teoría de sistemas, Niklas Luhmann, presupone la aplicabilidad del concepto sociológico de sistemas a las burocracias estatales²¹ lo que le permite un análisis sociológico de la función de los derechos fundamentales,²² ve a las instituciones como expectativas de comportamiento temporal, objetual y socialmente generalizado que forman la estructura de los sistemas sociales.²³ Rechaza que los asuntos públicos se conciban desde el “antiguo e indiferenciado” sentido de la “res pública”, sostiene que la racionalización específica de la función de los procesos políticos y de los procesos de decisión llevados a cabo por los cargos administrativos, le confiere al sistema político más poder hoy, que aquel que le otorgaba la concepción *política*; así, en su opinión, el pensamiento alemán sobre el Estado parece oscilar entre la ideologización y el desencanto desmedido, por lo que para resolver estas tensiones propone una teoría sociológica acerca de la sociedad diferenciada, que permite dirigir una mirada al intrincado entramado de instituciones necesario para el mantenimiento, estabilización y racionalización (descarga de problemas) de ese orden social.²⁴

Por lo anterior, la teoría de los sistemas funcionales ve al Estado moderno como formación de la esfera política en relativa autonomía societal, como subsistema de la sociedad encargado de una función específica del orden total y que, con ese fin se diferencia y se hace autónomo, así, comprender la autonomía de lo político presupone entender la diferenciación de la sociedad. Afirma que la teoría de los sistemas sociales puede

²⁰ Cardozo Brum, Myriam, “Las ciencias sociales y el problema de la complejidad”, en *Argumentos*, UAM-X, México, Nueva Época, Año 24, Núm. 67, septiembre-diciembre de 2011, 17 p.

²¹ Luhmann, Niklas, *Los derechos fundamentales como institución (aportación a la sociología política)*, México, Universidad Iberoamericana, 2010, 83 p.

²² *Ibidem*, 2010, 108 p.

²³ *Ibidem*, 86 p.

²⁴ *Ibidem*, 87, 90 y 91 pp.

hacer de la piedra de escándalo –las crecientes diferenciación e interdependencia— un tema directo y, a decir verdad, en la forma de un problema sistémico del orden social: si quiere sobrevivir necesita encontrarle soluciones. Se abandona con ello, al mismo tiempo, todo enfoque de pensamiento sobre el cual se apoyan la forma de expresarse y la interpretación de los derechos fundamentales.²⁵

Luhmann destaca su deseo de distanciarse del antagonismo entre las fundamentaciones jusnaturalista y filosófico-humanista de los derechos fundamentales apostando en todos los niveles de una dogmática que se funda a sí misma, y sostiene:

La autonomización del derecho de representaciones y contextos de fundamentación religiosa, morales y científicos, así como su positivización son una conquista moderna. (...) No se puede, por otra parte, pasar por alto que la positivización sustrae al derecho ciertas funciones que cumplía en un orden social institucionalizado de manera funcionalmente difusa. La positivización es únicamente posible cediendo la parte legislativa al sistema político y con esto el derecho amenaza con perder su antigua función de legitimar y delimitar al poder político. El Estado que dicta el derecho no puede invocar al derecho. En el espíritu del mundo de hoy nada hace pensar que este peligro inmanente al derecho, pudiera evitarse mediante un convincente fundamento teórico y todavía menos con la tentativa de restituir el derecho natural. Esto no puede prevenirse ni mediante restauración ni tampoco mediante medios tan simples como los solventados por la antigua doctrina de las fuentes del derecho, sino únicamente mediante una forma que se ajuste al grado conseguido de diferenciación social: la colaboración de múltiples instituciones sociales (no sólo de derecho) –las cuales estabilizan la diferenciación del orden social como tal, conservan las libertades, la elasticidad, los mecanismos de elección y las interdependencias necesarias y mantienen, en este marco, al sistema político circunscrito a su función específica. En el contexto de estas instituciones (...), los derechos fundamentales conservan su antigua función de delimitar al poder del Estado, aunque (y precisamente porque) esta función puede describirse como una función positiva y siempre precaria del propio sistema político.²⁶

²⁵ *Ibidem*, 108-109 pp.

²⁶ *Ibidem*, 123 y 124 pp.

Por lo anterior afirma que los derechos fundamentales sirven para mantener un potencial de diferenciación y, en esa medida, para la estabilización de una estructura social diferenciada.²⁷

Como se advierte, las ideas de Niklas Luhmann impactan negativamente en el núcleo sustantivo filosófico-ético de los derechos humanos, además, se apoya en la idea realista de la positivación de derechos — como derechos fundamentales—, aunque no le podemos negar su potencial como imagen para acreditar la complejidad de los derechos humanos. Sin embargo, a pesar de su complejidad lógica —se le puede criticar por su carencia ética, su pretensión realista y su reduccionismo sociológico.

A esta “hermosa” construcción conceptual, debemos evaluarla a la luz de la crítica que formula Paul Feyerabend a la ciencia, al afirmar que podemos enumerar métodos empíricos, aducir ejemplos históricos; usando estudios de caso podemos intentar demostrar la inherente complejidad de la investigación y preparar así al científico para la ciénaga en que va a penetrar. Tal procedimiento le dará una idea general de la riqueza del proceso histórico en que él quiere influir; le animará a dejar atrás cosas infantiles, como la lógica y los sistemas epistemológicos; le ayudará a pensar en derroteros más complejos, y esto es todo lo que podemos hacer, dada la naturaleza del material.²⁸

En este contexto, en nuestra opinión, el análisis de los derechos humanos en la época actual —el siglo XXI— requieren de estructuras epistemológicas como las ciencias de la complejidad que los aborden con enfoque integral.

Una crítica podría ser el estatuto de científicidad de lo complejo. Aquí destacamos que las ciencias de la complejidad, son ciencia: a) En el sentido del rigor: rigor conceptual, metodológico, matemático, computacional, sintáctico, y demás; b) En el sentido griego de la *episteme*, un término que desborda (o abarca) a la ciencia y a la filosofía (como serían conocidas posteriormente) y que, por tanto, no se reduce ni a la ciencia ni a la filosofía; c) Son ciencia de frontera, fundada en problemas de frontera. Además, se puede distinguir entre las ciencias de la complejidad y el pensamiento complejo, a saber: porque se trata de argumentos, demostraciones, lógica(s), rigor, experimentos, modelaciones y simulaciones que

²⁷ *Ibidem*, 137 p.

²⁸ Feyerabend, Paul, *Adiós a la razón*, 3ª ed., reimp., México, Tecnos, 2005, 20-21 pp.

han enriquecido de manera fundamental la comprensión del mundo y del universo, y que constituyen, a todas luces, una auténtica revolución en el conocimiento, de un avance de la ciencia, un progreso del conocimiento humano (la episteme), no exclusivamente por vía de acumulación sino, además y principalmente, por vía de rupturas y discontinuidades.²⁹

Así, Carlos Eduardo Maldonado y Nelson Alfonso Gómez Cruz, definen a las ciencias de la complejidad (como) el estudio de los sistemas, fenómenos y comportamientos de complejidad creciente, caracterizados por rasgos tales como auto-organización, emergencia, no-linealidad, ausencia de control rígido, paralelismo, no centralidad, pluralismo lógico, turbulencias, inestabilidades, incertidumbre, adaptación, aprendizaje, ausencia de jerarquías, redes libres de escala, leyes de potencia, y otros.³⁰

Características que en nuestra opinión aparecen en los derechos humanos. En efecto, son un fenómeno de comportamiento complejo en donde interactúan el sistema jurídico-político, la sociedad civil organizada, las oficinas defensoras de derechos humanos, la sociedad en su conjunto y la posible víctima de violaciones a sus derechos humanos; en ellos surgen contextos autopoiéticos³¹ o de auto-organización, como se demuestra con la emergencia de los derechos en el mundo en cada una de sus fases históricas (siglos XVIII y XX); son emergentes y no lineales, porque surgen en momentos y contextos determinados y, además, se resisten a delimitaciones estrictas, atendiendo a la complejidad del ser humano; se resisten a cualquier intento de control rígido (hermenéutico, lógico, jurídico, social, etc.), no son lineales, porque entrecruzan el sistema vertical y horizontalmente, se pueden exigir al Estado o a sus agentes, pero también a otros seres humanos; son plurales, nadie puede reclamar su paternidad o vigencia; están sujetos a inestabilidades, incertidumbres y turbulencias de todo tipo; su defensa genera redes solidarias; provocan leyes y normas para su aplicación, etc., lo que destaca su complejidad.

²⁹ Maldonado, Carlos Eduardo, y Gómez Cruz, Nelson Alfonso, *El Mundo de las Ciencias de la Complejidad. Una investigación sobre qué son, su desarrollo y posibilidades*, 43 consultado el 29 de septiembre de 2015 en: http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/seminarioXVI/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf.

³⁰ *Ibidem*, 47 p.

³¹ Concepto propuesto por los biólogos Humberto Maturana y Francisco Varela, en *De máquinas y seres vivos*, que alude a la organización de una unidad como red de procesos de producción, generación y destrucción, de componentes que regeneran y realizan la red de procesos que los han producido y la constituyen. [Véase: Varela, Francisco J., Maturana, Humberto R., *De Máquinas y Seres Vivos: Una teoría sobre la organización biológica*, Chile, Editorial Universitaria, 1995].

Según Carlos Eduardo Maldonado en la configuración de la complejidad como racionalidad se identifican tres caminos diferentes de pensamiento que se articulan: complejidad como método, como cosmovisión y como ciencia. En esta última se encuentran las ciencias de la complejidad. Desde allí la comprensión de la vida se hace en un sentido amplio que incluye un *continuum* vago entre la vida natural y la artificial. La complejidad tiene que ver con la capacidad de pasar de un comportamiento a otro cuando cambian las condiciones del entorno. Adaptación y flexibilidad son consecuencias de la complejidad que llevan por el camino de elegir diversas posibilidades.³² Así, las ciencias de la complejidad se ocupan de las transiciones orden/desorden; es decir, ¿por qué el orden se rompe? Y también: ¿cómo es posible que a partir del desorden sea posible el/otro orden?³³

De este modo es innegable que cuando se hable de derechos humanos se está afirmando la vida misma. Por lo anterior, consideramos que las ciencias de la complejidad podrían ser un excelente marco de investigación para los problemas relacionados con derechos humanos.

C. Los derechos humanos, los derechos universitarios en el contexto de la complejidad

Nazario González destaca que el tema de los derechos humanos es uno de los más recurrentes de nuestros días, vivimos inmersos en su problemática, lo que se presta a su trivialización, es decir, que su contenido se diluya en la mera expresión que los significa: todo es Derechos Humanos, todo vale amparado por su alta denominación.³⁴

Lo anterior se asocia a su génesis histórica, porque el punto de partida para el desarrollo de una sociedad determinada y el fundamento de la civilidad son los derechos humanos, los cuales son universales y cubren a todos los individuos. La sociedad civil, por su parte, es el espacio donde se desenvuelven los derechos humanos, y se mueve en una lógica

³² Maldonado, Carlos Eduardo, "Esbozo de una filosofía de la lógica de la complejidad", en Maldonado, Carlos Eduardo (ed.), *Visiones sobre complejidad*, vol. 1, Colombia, Universidad del Bosque, 2001, 9-24 p.

³³ Maldonado, Carlos Eduardo, y Gómez Cruz, Nelson Alfonso, Óp. Cit. 48 p. Consultado el 29 de septiembre de 2015 en: http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/seminarioXV/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf.

³⁴ González, Nazario, *Los derechos humanos en la historia*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Servei de Publicacions, 1998, 15 p.

polivalente, difusa, paraconsciente, con una característica sobresaliente: su complejidad creciente, inherente a la complejidad misma de la vida social. En este espacio confluyen lo público y lo privado, sin rechazar al Estado pero sin afirmarlo.³⁵

Además, según Asier Martínez de Bringas los derechos humanos no pretenden atender a la situación de un individuo solo, aislado y abstracto; los derechos humanos son tramas sociales que se constituyen en pro y por medio de interacciones socio-históricas, lo que inhabilita la tradicional presentación de éstos como derechos individuales versus derechos colectivos, para ella, estamos de nuevo ante una reivindicación de la interdependencia de los derechos, ya que dado el carácter intersubjetivo y comunitarizante que corresponde a los derechos sociales, habrá que considerar la naturaleza y especificidades de *todos* los derechos, incluyendo la constitutiva dimensión socio-colectiva con que se ha construido y se han venido explicando también los derechos sociales, si se quiere tener una visión integrada y estructural de los derechos humanos.³⁶

Por lo anterior, la misma autora alude a la biopolítica como metodología para los derechos humanos, que supone, por un lado, admitir que es el mecanismo con el que se entiende la política en la (post)modernidad, aquel por el que la vida se convierte en asunto y trasunto fundamental de la política en cualquiera de los niveles en que se despliegue y ejerza. La biopolítica en su opinión, tiene una doble tesitura: descriptiva, que haría referencia a cómo opera y se desenvuelve el fenómeno político; y epistemológica, como el lugar desde donde erigir una reflexión de los derechos humanos en la globalización.³⁷

Por supuesto no abogamos en este estadio del análisis de los derechos humanos, porque la biopolítica se transforme en su herramienta metodológica porque, como lo destacamos, los problemas relacionados con los derechos humanos tienen un elevado nivel de complejidad que requieren herramientas asociadas con la interdisciplina, la transdisciplina y la multidisciplina. Sin embargo, argumentos como estos, ponen en evidencia la necesidad de cambiar el enfoque epistemológico de los derechos

³⁵ Urrea Mora, Fanny Consuelo, "De la ética a la bioética", en Fonseca Chaparro, Martha Esperanza (et. al.), *Historia y fundamentos de la bioética: en camino hacia la biopolítica*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2006, 28 p.

³⁶ Martínez de Bringas, Asier, *Exclusión y victimización. El grito de los derechos humanos en la globalización*, Gipuzkoa, España, Alberdanía, 2005, 111 p.

³⁷ *Ídem*.

humanos, dejar a través su pretensión ilustrada y adaptarlos al problema de la complejidad.

Otra cuestión interesante se relaciona con los derechos humanos de los universitarios. Por supuesto, sabemos que forman parte de los derechos humanos generales, estamos conscientes que expresan un segmento de los derechos que tiene todo individuo; así, se destaca que estos derechos incluyen la libertad de expresión, la igualdad jurídica, al debido proceso, la libertad religiosa, y la inviolabilidad de la conciencia, las cualidades esenciales de la libertad y la dignidad individual.³⁸ No obstante tienen características propias, atendiendo al segmento de la población al que se dirigen y al contexto de las corporaciones que tienen la obligación de aplicarlos.

Sin embargo, hay una serie de problemas complejos. El primero deviene de la conceptualización del “derecho núcleo” de los derechos humanos de los universitarios y sus interacciones: el derecho a la educación. Nicolás Angulo Sánchez destaca que en lo que se refiere al derecho a la educación constituye una necesidad y un derecho humano fundamental, y por lo tanto un componente básico del derecho al desarrollo, pues resulta necesario para hacer efectivos otros derechos humanos, configurándose así como una condición indispensable de todo desarrollo, tanto personal como social y cultural.³⁹

Como se advierte el derecho mencionado trasciende la simple pretensión de acceso a la “educación” y deviene un derecho que propicia la vigencia de otros derechos (información, salud, alimentación, vivienda, justicia, etc.), o sea, socialmente hablando el derecho a la educación es transversal e interdependiente con otros derechos.

Así, este derecho excede su plasmación constitucional y supera la pretensión de “fundamental”, en el sentido de su incorporación al apartado dogmático de una constitución “positivándolo”.

³⁸ Foundation for Individual Rights in Education, For the Media, consultada el 17 de septiembre de 2015 en: <https://www.thefire.org/for-the-media/>. *These rights include freedom of speech, legal equality, due process, religious liberty, and sanctity of conscience — the essential qualities of individual liberty and dignity. FIRE's core mission is to protect the unprotected and to educate the public and communities of concerned Americans about the threats to these rights on our campuses and about the means to preserve them.*

³⁹ Angulo Sánchez, Nicolás, *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, 117 p.

En efecto, la lectura de su construcción normativa en algunos instrumentos internacionales nos muestra la problemática, así, en el artículo 26.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,⁴⁰ se prescribe:

Artículo 26

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

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

En principio advertimos que las ideas de gratuidad, obligación, generalización y mérito tienen una fuerte carga de subjetividad, pero, además, se asocian con las determinantes sociales, políticas e institucionales de una nación. Pero las ideas de “desarrollo de la personalidad humana”, derechos humanos y libertad fundamentales, para citar sólo tres ejemplos, también llevan a sus propias problemáticas, porque se asocian a determinada forma de entender la vida y cómo se orienta ésta a partir de las mismas.

En el artículo 13 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales,⁴¹ se realiza una delimitación más compleja del derecho humano a la educación, al prescribir:

⁴⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

⁴¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para es-

tablecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

En el precepto se obliga a los sujetos internacionales a orientar la educación hacia el pleno desarrollo de la personalidad y del sentido de la dignidad humana, a fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, pero además, en su aspecto activo, la educación debe “capacitar” a una persona para participar en la “sociedad libre”, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. Sin embargo, muchas de las decisiones no se relacionan con la libertad de optar del “educando”, sino con lo que los padres consideran que es adecuado para él. En este sentido cabe cuestionarse ¿qué pensarían los padres de todos los tiranos o asesinos seriales que ha tenido el mundo sobre la educación de sus hijos? ¿Pensaría que hicieron lo mejor?

Lo anterior se refrenda con el contenido de la Observación general N° 13 “El derecho a la educación (artículo 13)”, en el Comité de los Derechos que se hace la interpretación del artículo 13 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y destaca, en el numeral 1, que la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos; un derecho del ámbito de la autonomía de la persona que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades; se relaciona con la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Lo anterior muestra la complejidad del derecho humano a la educación y el reto de las instancias de protección: se debe hacer compatible todo este conjunto de derechos al momento de decidir en torno al derecho humano a la educación.

Si esto no es suficiente, como lo destaca el mismo numeral de la observación 13, también aparece una dimensión moral; porque la educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión en-

tre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos.

En cuanto a sus características, el derecho a la educación debe tener: a) Disponibilidad, o sea, debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte, como parte de algunas condiciones se destacan: edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.; b) Accesibilidad, destacando que las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte, delimitada en tres dimensiones que coinciden parcialmente: i) no discriminación; ii) accesibilidad material e, iii) accesibilidad económica, o sea, que la educación ha de estar al alcance de todos; c) Aceptabilidad, entendida como la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13); y d) Adaptabilidad, o sea, que la educación debe ser flexible para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Todo lo anterior, en términos del numeral 7 de la Observación General 13, al considerar la correcta aplicación de estas “características interrelacionadas y fundamentales”, se habrán de tener en cuenta ante todo los superiores intereses de los alumnos. Lo que implica que en todo caso se debe argumentar el interés superior del alumno. Lo que trae implicaciones didácticas y laborales.

En los artículos 28 y 29 de la Convención sobre Derechos del Niño se reconoce el derecho del niño a la educación, sin embargo, muchas de las medidas que se requieren para el goce efectivo del derecho, se relacionan con decisiones de corte administrativo público o de gobierno, como es el caso de su carácter obligatorio y gratuito; el fomento del desarrollo y la asistencia financiera; la accesibilidad en términos de capacidad; la disposición de información y orientación en cuestiones educacionales y pro-

fesionales; fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar; la disciplina escolar; y la cooperación internacional.

Lo anterior se relaciona con lo que según esa convención son los fines de la educación: a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.⁴²

Como se advierte, lo que se busca no se la vigencia de un derecho, sino que se establecen un concepto con un contenido mínimo que debe ser garantizado y respetado por los “oficiales gubernamentales”.

En la “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción y el Marco de Acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior”,⁴³ en su artículo 2, *Función ética, autonomía, responsabilidad y prospectiva*, se destaca que en los establecimientos de enseñanza superior, el personal y los estudiantes universitarios deberán: a) preservar y desarrollar sus funciones fundamentales, sometiendo todas sus actividades a las exigencias de la ética y del rigor científico e intelectual; b) poder opinar sobre los problemas éticos, culturales y sociales, con total autonomía y plena responsabilidad, por estar provistos de una especie de autoridad intelectual que la sociedad necesita para ayudarla a reflexionar, comprender y actuar; c) reforzar sus funciones críticas y progresistas mediante un análisis constante de las nuevas tendencias sociales, económicas, culturales y políticas, desempeñando de esa manera funciones de centro de previsión, alerta y prevención; d) utilizar su capacidad intelectual y prestigio moral para defender y difundir

⁴² Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.

⁴³ Aprobados por la *CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACION SUPERIOR*. “La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción”, celebrada el 9 de octubre de 1998.

activamente valores universalmente aceptados, y en particular la paz, la justicia, la libertad, la igualdad y la solidaridad, tal y como han quedado consagrados en la Constitución de la UNESCO; e) disfrutar plenamente de su libertad académica y autonomía, concebidas como un conjunto de derechos y obligaciones siendo al mismo tiempo plenamente responsables para con la sociedad y rindiéndole cuentas; f) aportar su contribución a la definición y tratamiento de los problemas que afectan al bienestar de las comunidades, las naciones y la sociedad mundial.

Este marco normativo internacional, muestra cómo el derecho humano a la educación trasciende —como todo lo normativo— el contexto abstracto y se encamina a una transformación de la realidad a través de una determinada praxis.

D. Re-pensando los derechos universitarios: multidimensionalidad y completitud social

En este sentido, como los derechos humanos trascienden su contenido normativo y carecen de una heurística que nos lleve a una solución óptima, es necesario transitar hacia las metaheurísticas,⁴⁴ que definen un procedimiento maestro de alto nivel que guía y modifica a otras heurísticas para explorar soluciones más allá de la simple optimalidad local.

Las metaheurísticas son una clase de método de aproximaciones diseñado para resolver problemas difíciles de optimización combinatoria en los que los métodos heurísticos clásicos no son efectivos, proporcionan un marco general para crear nuevos algoritmos híbridos combinando diferentes conceptos derivados de la inteligencia artificial, la evolución biológica y los mecanismos estadísticos.⁴⁵ Así, las metaheurísticas son el marco algorítmico más reciente para el trabajo con, y la resolución de, problemas complejos en ciencia, ingeniería y negocios. Éstas reconocen la imposibilidad de una solución óptima y buscan hallar, por el contrario, soluciones “aceptables”.⁴⁶ Lo que en diversas ocasiones es deseable en el campo de los derechos humanos.

⁴⁴ Término propuesto por F. Glover.

⁴⁵ Duarte Muñoz, Abraham, Pantrigo Fernández, Juna José, y Gallego Carrillo, Micael, *Metaheurística*, España, Dykinson, 2007, p. 4.; y Osman, I. H., y Kelly, J.P., *Meta-Heuristics: Theory and Applications*, Kluwer Academic Publishers, 1996.

⁴⁶ Maldonado, Carlos Eduardo, y Gómez Cruz, Nelson Alfonso, *El Mundo de las Ciencias de la Complejidad*, p. 96. Consultado el 29 de septiembre de 2015 en: <http://www.ugr.es/~rai->

Por supuesto las metaheurísticas se aplican a la ingeniería y la computación, sin embargo, nada impide en términos del paradigma de complejidad, que en el futuro se puedan construir campos como el derecho, en general, y los derechos humanos en particular.

El re-pensar la política y lo político, al igual que la democracia, su desarrollo y afirmación, significa abrir espacios para afrontar el conflicto (como elemento común de todas las interacciones humanas). Por tanto, la política debe ser el sitio donde se legitiman la discordia y el conflicto. De este modo, la lógica de la democracia es la misma lógica de la vida polifónica, difusa, caótica (teoría del caos), que sabe de identidades y de no contradicciones. La sociedad civil es un concepto filosófico abarcante, al que hay que estudiar y reconocer como un fenómeno emergente en el sentido de las ciencias de la complejidad. Ese fenómeno de emergencia de la sociedad civil coincide con el desarrollo histórico de los derechos humanos.⁴⁷

En un artículo denominado *Keeping the Faith*, Fang Lizhi, un astrofísico chino disidente argumentó:

Los valores subyacentes de la dignidad humana son comunes a todas las personas. Se componen de normas universales de derechos humanos que se aplican sin tener en cuenta la raza, el idioma, la religión, o de otras creencias. Simbolizados por la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, estos principios universales se han ganado cada vez más la aceptación y el respeto del mundo en general.

(...)

...los principios de los derechos humanos, que también son universales, dejan en claro que el “derecho a gobernar” reclamado por sus sucesores hoy es infundado. Por eso, en cada época el gobernante impulsado por un privilegio especial se han opuesto a la idea de igualdad que es inherente a este tipo de ideas universales.

El avance de la civilización se sigue, en gran medida, del descubrimiento y desarrollo de estos conceptos y leyes de aplicación

[pad/investigacion/excelencia/seminarioXV/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf](#).

⁴⁷ Urrea Mora, Fanny Consuelo, “De la ética a la bioética”, en Fonseca Chaparro, Martha Esperanza (et al), *Historia y fundamentos de la bioética: en camino hacia la biopolítica*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2006, 29 p.

*universal. Los que rechazaron la idea de que la ciencia tiene aplicación universal están, de hecho, haciendo otra cosa que demostrar su miedo a la cultura moderna.*⁴⁸

Al criticar la posición del astrofísico Fang Lizhi, sobre la defensa de criterios universalmente aplicables en el campo de los derechos humanos, Paul Feyerabend, sostiene que según Fang, argumentamos desde la realidad científica hacia la ética y los derechos humanos, lo que en su opinión es un movimiento peligroso, porque usa normas, pero las esconde tras enunciados factuales, elimina nuestras elecciones e impone leyes en lugar de dejar que maduren a partir de la vida de sus supuestos beneficiarios. Sugiere que argumentemos al revés, desde el tipo de vida “subjetivo”, “irracional” e idiosincrático que somos, en sintonía con lo que va a ser considerado real. La inversión tiene muchas ventajas. Está de acuerdo con los derechos humanos. Nos hace tomar conciencia del hecho de que la “realidad” de Fang es el resultado de una elección y puede ser modificada: no estamos obligados a mantenernos fieles al “progreso” y la “universalidad”.⁴⁹

En 2010 el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Educación recomendó: La Comisión Nacional de Derechos Humanos debería elaborar programas de emergencia consistentes y sistemáticos para defender el derecho a la educación, principalmente en tres aspectos específicos: la invocación y la afirmación del derecho a la ley, el fomento de la

⁴⁸ Fang Lizhi, *Keeping the Faith*, en: The New York Review of Books, translated by Orville Schell and James H. Williams, December 21, 1989. *The values underlying human dignity are common to all people. They are comprised of universally applicable standards of human rights that hold no regard for race, language, religion, or other beliefs. Symbolized by the United Nations Declaration of Human Rights, these universal principles have increasingly earned the acceptance and respect of the world at large.*

(...) The reason they opposed modern astronomy was that its laws, which pertain everywhere, made it apparent that the “divine right of rule” claimed by these people was a fiction. By the same token, the principles of human rights, which are also universal, make it clear that the “right to rule” claimed by their successors today is just as baseless. This is why in every era rulers buoyed up by special privilege have opposed the idea of equality that is inherent in such universal ideas. The advance of civilization has largely followed from the discovery and development of just such universally applicable concepts and laws. Those who rejected the idea that science had universal application were, in fact, doing nothing more than demonstrating their fear of modern culture. (...) Ignorance may dominate in the short run through the use of violence, but just as surely as the earth turns it will eventually be unable to resist the advance of universal laws.

⁴⁹ Feyerabend, Paul, *Provocaciones filosóficas, La ética como medida de la verdad científica*, edición de Ana P. Esteve Fernández, Madrid, Biblioteca Nueva, 2003, 74 p.

participación, y la supervisión de la legalidad en un contexto de la implementación de las políticas educativas basadas en los derechos.⁵⁰

No tenemos noticia que la situación haya cambiado. En las universidades sigue vigente la violación del derecho humano a la educación, lo que justifica la necesidad de análisis sobre la dimensión del problema. El derecho humano a la educación impone una serie de relaciones triangulares en donde están presentes las autoridades, los docentes y los estudiantes. En ocasiones, cuando se involucran los particulares, la relación se complica más. Además, ese derecho —como derecho transversal— involucra otros derechos humanos, espacios competenciales, recursos económicos y estructuras administrativas, interactuando en espacios de interés y poder.

Existe una dimensión más conflictiva, las violaciones a derechos humanos no sólo se relacionan con la simple vulneración del derecho público subjetivo. También involucran infracciones laborales, administrativas o legales *lato sensu*; en casos extremos se llegan a relacionar con delitos. En este último caso, las instituciones encargadas de velar por la vigencia de los derechos humanos de los universitarios carecen de medios y recursos para garantizar la integridad de la víctima.

Por lo anterior, las Defensorías de los Derechos Universitarios, *Ombudsman* u *Ombudsperson*, debemos buscar nuevas herramientas epistemológicas que nos permitan explorar y encontrar el mayor número de relaciones asociadas a fenómenos de violación de derechos humanos universitarios. Esa comprensión permitirá el desarrollo de mejores herramientas para difundir, prevenir y atacar las violaciones a derechos humanos en el campus.

E. Biblioherografía

Abbagano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, 2ª ed., 10ª reimp., México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

⁵⁰ “Report of the Special Rapporteur on the right to education. Mission to Mexico”, (8 to 18 February 2010) A/HRC/14/25/Add.4, p. 24. “The National Commission on Human Rights should devise consistent and systematic emergency programs to defend the right to education, chiefly in three specific respects: the invocation and assertion of the right at law, the encouragement of participation, and the oversight of legality in a context of the implementation of rights-based education policies.”

- Angulo Sánchez, Nicolás, *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, p. 117.
- Cardozo Brum, Myriam, “Las ciencias sociales y el problema de la complejidad”, en *Argumentos*, UAM-X, México, Nueva Época, Año 24, Núm. 67, septiembre-diciembre de 2011.
- Conferencia Mundial Sobre La Educacion Superior*, “La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción”, celebrada el 9 de octubre de 1998.
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor: 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49.
- De Sousa Santos, Boaventura, *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*, edición de José Guadalupe Gandarilla Salgado, México, CLACSO-Siglo XXI, 2009.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948
- Duarte Muñoz, Abraham, Pantrigo Fernández, Juna José, y Gallego Carrillo, Micael, *Metaheurística*, España, Dykinson, 2007, 4 p.; y Osman, I. H., y Kelly, J.P., *Meta-Heuristics: Theory and Applications*, Kluwer Academic Publishers, 1996.
- Esponda Contreras, Katherine, *El Derecho de Gentes en John Rawls, Alcances de la teoría no ideal*. Consultado el 1° de octubre de 2015 en: <http://www.saga.unal.edu.co/etexts/PDF/saga19/esponda.pdf>.
- Fang Lizhi, “Keeping the Faith”, en: *The New York Review of Books*, translated by Orville Schell and James H. Williams, December 21, 1989.
- Feyerabend, Paul, *Adiós a la razón*, 3ª ed., reimp., México, Tecnos, 2005.
- _____, *Filosofía natural. Una historia de nuestras ideas sobre la naturaleza desde la edad de piedra hasta la física cuántica*, tr. Joaquín Chamorro Mielke, España, Debate, 2013.
- _____, *Provocaciones filosóficas, La ética como medida de la verdad científica*, edición de Ana P. Esteve Fernández, Madrid, Biblioteca Nueva, 2003.

- _____. *La conquista de la abundancia. La abstracción frente a la riqueza del ser*, tr. Radamés Molina y César Mora, Barcelona, Paidós, 2001.
- Foundation for Individual Rights in Education, For the Media*. Consultada el 17 de septiembre de 2015 en: <https://www.thefire.org/for-the-media/>.
- Fundación Calouste Gulbenkian, “Prefacio”, en: Wallerstein, Immanuel (coord.), *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, tr. Stella Mastrángelo, México, Siglo XXI, 9ª ed., en español, 2006.
- González, Nazario, *Los derechos humanos en la historia*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Servei de Publicacions, 1998.
- Kauffman, Stuart A., “The sciences of complexity and “origins of order”, April 1, 1991. Consultado el 15 de octubre de 2015 en: <http://www.santafe.edu/media/workingpapers/91-04-021.pdf>.
- Ludwing Von Bertalanffy, *Teoría general de los sistemas*, Trillas, México, 1990.
- Luhmann, Niklas, *Los derechos fundamentales como institución (aportación a la sociología política)*, México, Universidad Iberoamericana, 2010.
- Maldonado, Carlos Eduardo, “Esbozo de una filosofía de la lógica de la complejidad”, en Maldonado, Carlos Eduardo (ed.), *Visiones sobre complejidad*, vol. 1, Colombia, Universidad del Bosque, 2001.
- Maldonado, Carlos Eduardo, y Gómez Cruz, Nelson Alfonso, *El Mundo de las Ciencias de la Complejidad. Una investigación sobre qué son, su desarrollo y posibilidades*, 7-8 pp. Consultado el 29 de septiembre de 2015 en: http://www.ugr.es/~raipad/investigacion/excelencia/seminarioXV/2011_el_mundo_de_las_ciencias_de_la_complejidad.pdf.
- Martínez de Bringas, Asier, *Exclusión y victimización. El grito de los derechos humanos en la globalización*, Gipuzkoa, España, Alberdanía, 2005.
- Martínez de la Escalera, Ana María, “Leer con responsabilidad: los vínculos entre pensamiento, lengua y acción según Jacques Derrida”, en Gómez Sollano, Marcela (coord.), *Teoría, epistemología y educación: debates contemporáneos*, pr. Hugo Zemelman, México, UNAM-Plaza y Valdés, 2002.

- Morales Gil de la Torre, Héctor (coord.), *Derechos humanos: dignidad y conflicto*, México, Universidad Iberoamericana, 1996.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.
- Rawls, John, „El derecho de gentes“ en *Isegoría* [Online], Volumen 0, Número 16, 30 de Mayo de 1997, doi: 10.3989/isegoria.1997.i16.
- Report of the Special Rapporteur on the right to education. Mission to Mexico* (8 to 18 February 2010) A/HRC/14/25/Add.4.
- Tomasini Bassols, Alejandro, *Teoría del conocimiento clásica y epistemología wittgensteiniana*, México, Plaza y Valdés, 2001.
- Urrea Mora, Fanny Consuelo, “De la ética a la bioética”, en Fonseca Chaparro, Martha Esperanza (et. al.), *Historia y fundamentos de la bioética: en camino hacia la biopolítica*, Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2006.
- Varela, Francisco J., Maturana, Humberto R., *De Máquinas y Seres Vivos: Una teoría sobre la organización biológica*, Chile, Editorial Universitaria, 1995.
- Wallerstein, Immanuel (coord.), *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, tr. Stella Mastrángelo, México, Siglo XXI, 9ª ed., en español, 2006.

II. Las defensorías en Sud América, más interrogantes que respuestas.

LILIANA AGUIAR DE ZAPIOLA¹

*“Los dolores que quedan son las libertades que faltan”
Manifiesto Liminar – Reforma Universitaria, junio 1918*

A. Presentación; B. Las interrogantes. El porqué del título de la ponencia; C. En busca de respuestas: juegos de escalas, tiempos y espacios; D. Nuevas preguntas que aportan sentido al acontecimiento; E. Condiciones de posibilidad. La larga duración; F. Condiciones de posibilidad. La escala institucional: Construcción de un caso; G. Ouvidoría Gral do Universidade Federal do Espírito Santo; H. Defensoría de la Comunidad Universitaria. Universidad Nacional de Córdoba; I. Pontificia Universidad Católica de Perú; J. El Poder Real de Nuestras Defensorías; K. Un interrogante abierto a la construcción colectiva; L. Bibliografía.

A. Presentación. Sentidos del encuentro

Señores de la Red de Defensores, Procuradores y Titulares de Organismos de Defensa de los Derechos Universitarios, colegas de distintas latitudes, en primer lugar mi agradecimiento por la invitación a participar en este evento en el cual, en simultáneo co“n las asambleas de vuestra red, se conmemora el 30 aniversario de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y el 50 aniversario de la Defensoría de los Derechos Universitarios de Canadá.

Un primer sentido, las banderas inconclusas.

Vengo del sur del sur, represento una antigua universidad de la República Argentina, la Universidad Nacional de Córdoba, con más de cuatrocientos años de historia. Tal vez muchos de ustedes la conocen a través de la gesta de la Reforma Universitaria de 1918 que, con origen en Córdoba, se expandió por toda América. Me interesa, traer las voces de aquellos protagonistas que entiendo siguen teniendo vigencia hoy a casi cien años de tales acontecimientos.

¹ Defensora de la Comunidad Universitaria Universidad Nacional de Córdoba República Argentina.

Hombres de una República libre. Acabamos de romper la última cadena que nos ataba a la antigua dominación monárquica y monástica. Hemos resuelto llamar a las cosas por el nombre que tienen. Córdoba se redime. Los dolores que quedan son las libertades que faltan. Creemos no equivocarnos, las resonancias del corazón nos lo advierten. Estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana.

En este encuentro con hombres y mujeres de todas las latitudes de nuestra América, al traer esas voces, no podemos dejar de reconocer que muchas de aquellas banderas quedaron inconclusas: ...“*los dolores que quedan son las libertades que faltan*”. Los invito hoy a inscribir estas Asambleas en la gesta del 18. Los pueblos eligen el espejo en el que mirarse y ese ejercicio de memoria es, en sí mismo, un acto político.

Un segundo sentido: cambiar la memoria.

No sólo a vender y comprar se viene a Eufemia...

Permítanme invitar a un escritor italiano, Ítalo Calvino, un luchador contra el totalitarismo en la política y en la palabra que logra con un lenguaje metafórico develar los esquivos pliegues de la realidad. De él traemos una narración de su libro *Ciudades invisibles*². El libro se estructura en torno a los relatos que Marco Polo hace al Kan de los Tártaros, relatos de viajes que siempre terminan en una ciudad imaginada. Ciudades en construcción permanente, al borde de desiertos, en las montañas, ciudades-puertos abiertas al comercio. ¿Qué busca el autor con esta narración acerca de las ciudades imaginadas? ¿Qué nos quiere mostrar de las ciudades invisibles? Con un fuerte lenguaje poético, nos invita a una reflexión –distinta en cada relato- sobre nosotros mismos.

En esta ocasión viajamos a Eufemia, ya el nombre (del griego: eu, bella; fhemia, hablar) hace alusión a estos encuentros donde todo gira en torno a la palabra escrita/hablada/escuchada. La invitación de Calvino es a reflexionar sobre los intercambios.

“A ochenta millas de proa al viento maestral el hombre llega a la ciudad de Eufemia, donde los mercaderes de siete naciones se reúnen en cada solsticio y en cada equinoccio.

La barca que fondea con una carga de jengibre y algodón en rama volverá a zarpar con la estiba llena de pistacho y semilla

² Calvino, Ítalo, *Las ciudades invisibles*, Siruela, Madrid, 2010, 50-51 pp.

de amapola, y la caravana que acaba de descargar costales de nuez moscada y de pasas de uva ya lía sus enjalmas para la vuelta con rollos de muselina dorada.

Pero lo que impulsa a remontar ríos y atravesar desiertos para venir hasta aquí no es sólo el trueque de mercancías que encuentras siempre iguales en todos los bazares dentro y fuera del imperio del Gran Khan, desparramadas a tus pies en las mismas esteras amarillas, a la sombra de los mismos toldos espantamoscas, ofrecidas con las mismas engañosas rebajas de precio.

No sólo a vender y a comprar se viene a Eufemia sino también porque de noche junto a las hogueras que rodean el mercado, sentados sobre sacos o barriles o tendidos en montones de alfombras, a cada palabra que uno dice -como «lobo», «hermana», «tesoro escondido», «batalla», «sarna», «amantes»- los otros cuentan cada uno su historia de lobos, de hermanas, de tesoros, de sarna, de amantes, de batallas.

Y tú sabes que en el largo viaje que te espera, cuando para permanecer despierto en el balanceo del camello o del junco se empiezan a evocar todos los recuerdos propios uno por uno, tu lobo se habrá convertido en otro lobo, tu hermana en una hermana diferente, tu batalla en otra batalla, al regresar de Eufemia, la ciudad donde se cambia la memoria en cada solsticio y en cada equinoccio.”

Me parece que el relato de Calvino permite leer los varios sentidos que adquieren éste y otros encuentros en los que la comunicación entre nosotros, hombres y mujeres, es profunda. Un primer sentido, visible, es el intercambio. En este encuentro circulan y circularán, memorias, espacios de experiencias y horizontes de expectativas.³ El pasado en el hoy, el presente influido por el futuro que se avizora. Memorias y experiencias de quienes iniciaron la defensa de los derechos universitarios hace varias décadas, horizontes de expectativas para todos los que, uniéndonos en la tarea quisiéramos aportar a la expansión de nuestras instituciones que complementan y perfeccionan la democracia. Apelación a un trabajo conjunto que avance en un mejor conocimiento entre quienes compartimos una tarea en común.

³ Tomamos la expresión de KOSELLECK, Reinhart en *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*, Paidós, Barcelona, 1993.

En esta presentación buscaremos poner en diálogo permanente, los datos duros, las miradas globales sobre la región, la profundización en la problemática a través de un caso construido. Sin intenciones generalizantes, el esfuerzo está puesto en develar recurrencias y especificidades, cambios y continuidades en las defensorías universitarias de América del Sur para lo cual, como lo plantea el título de esta ponencia traemos a estas hogueras más preguntas que respuestas.

B. Las interrogantes. El porqué del título de la ponencia.

“Una intervención intelectual sólo revela su sentido cuando es posible reconstruir el sistema de preguntas al que intentaba dar respuesta; por el contrario, cuando estas respuestas no son consideradas como tales sino como algo puramente obvio, es el sentido mismo de la pregunta lo que se pierde o al menos se desdibuja”⁴
(Laclau, Ernesto 1998)

Quisiera plantear ahora algunas de los interrogantes que, tal vez, compartimos, y nos han llevado, como a los mercaderes de siete naciones que llegan a Eufemia, *a arrostrar vientos mizrals, a remontar ríos y atravesar desiertos para venir hasta aquí*. Interrogantes cuya validez está, más que en la respuesta definitiva, en la productividad de las reflexiones que estimulen. Queremos compartir datos, hipótesis, reflexiones que lleven, en trabajos sucesivos, a reconstruir el sentido, siempre fluctuante en el tiempo y el espacio, de estas instituciones con las que estamos comprometidos. Esto es, valorar el peso de las raíces históricas de nuestras instituciones para calibrar los problemas del presente y elaborar planes para el futuro.

Reconocemos desde el principio las limitaciones de las respuestas pero son esas limitaciones las que mantienen vivo el sentido de preguntas que no pueden ser respondidas en soledad sino que encuentran su espacio en estos mercados donde lo que se intercambia no son bienes materiales sino simbólicos; en los cuales la experiencia de cada uno se enriquecerá y transmutará con la memoria/experiencia de los otros. Parafraseando a Ítalo Calvino, vengo con la expectativa de que, al finalizar este

⁴ LACLAU, Ernesto, *Debates Políticos Contemporáneos, En los márgenes de la modernidad*, México, Plaza y Valdés, 1998.

encuentro: “...mi lobo se habrá convertido en otro lobo, mi hermana en una hermana diferente, mi batalla en otra batalla”.

Como muchos de ustedes saben, en mi país, hay una sola defensoría universitaria⁵, en la Universidad Nacional de Córdoba, ello contrasta fuertemente con la realidad de otras universidades de Sud América, como las brasileñas y las peruanas, a la vez que es similar a las experiencias de Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. No ignoramos que en el resto de países sudamericanos aún no existen Defensorías Universitarias (Chile, Guyanas, Paraguay, Uruguay). La primera pregunta que nos surge es ¿por qué?

Partimos desde nuestra realidad institucional. La así llamada *Defensoría de la Comunidad Universitaria* de la Universidad Nacional de Córdoba es creada en 1997; se suceden dos gestiones hasta 2004 y luego por más de una década se prolonga un largo período de vacancia. Recién en agosto de 2014, con mi designación, se vuelven a cubrir las funciones. ¿Por qué se crea? ¿Por qué no se sostiene? ¿Por qué no se expande a otras universidades del país? Tenemos algunas respuestas para estos interrogantes locales pero estamos convencidos que el intercambio con las experiencias de otras instituciones de otras latitudes puede profundizar esas reflexiones o, al menos, enriquecer las preguntas. Desde esa, nuestra realidad traemos a este foro un haz de interrogantes que se desglosa en varias preguntas.

- ❖ **El primero apela a un intercambio de memorias, ¿Por qué, en ciertos espacios nacionales, la institución no se expande -caso de Argentina- mientras que en otros abarca un importante número de universidades?** Para avanzar en el mismo nos planteamos una tarea inicial de relevamiento de datos. ¿Cuántas universidades hay en cada país de Sud América? ¿Cuántas DDUU? ¿Qué características comunes tienen las Universidades que han creado defensorías? ¿De qué antigüedad son? ¿De qué dimensión, en número de alumnos / Facultades / docentes? Aunque es sólo un primer nivel de análisis la tarea no resulta sencilla ante la dificultad de conseguir números fiables.

⁵ En adelante, para referirnos a Defensorías, Ouvidorias Universitarias, consignamos DU en singular o DDUU, en plural.

En un segundo nivel, intentamos establecer relaciones entre esos datos y, profundizando el interrogante, nos preguntamos ¿Qué **condiciones de posibilidad** facilitan esas creaciones? ¿De larga duración, coyunturales?

- ❖ Un segundo orden de preguntas surge cuando intentamos plantear la relación que existe/debiera existir entre ese contexto histórico; las finalidades que persigue la creación de una DU y las notas distintivas que les otorga la normativa. Apostamos al intercambio de experiencias porque, en el fondo, nos estamos preguntando sobre **el poder real de nuestras instituciones**, sus posibilidades y condicionamientos.
- ❖ Finalmente, plantearemos los interrogantes que entendemos quedan abiertos a la construcción colectiva; ¿Qué horizontes avizoramos? ¿Qué estrategias acordamos que permitirían pensar en horizontes de consolidación y expansión de nuestras instituciones?

C. En busca de respuestas: juegos de escalas, tiempos y espacios.

i. Desde los interrogantes al relevamiento de datos.

Para basarnos en números confiables, hemos acudido a diferentes fuentes: las páginas web de los Ministerios de Educación de cada país y de cada universidad, páginas de divulgación y bibliografía específica. Nos dirigimos vía correo electrónico al Director General de la UNESCO, Prof. Ph. Pedro Henriquez Guajardo, la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de Argentina, y defensores/ ouvidores de las distintas universidades.

Adicionalmente, es necesario aclarar que las diferencias entre situaciones y formas de nominaciones institucionales y nacionales nos llevaron a tomar algunas decisiones metodológicas para delimitar el universo en estudio. Así, 1) Sólo computamos aquellas instituciones que se autodenominan “universidades”; 2) Dentro de ese grupo listamos las que cuentan con organismos que esas casas de altos estudios han dado en llamar “Defensoría” en el habla hispana y “Ouvidoria” en portugués.

Tabla 1: N° DU/N° Universidades Sud América			
	PAÍS	N° DU	N° UNIV
1	Argentina	1	105
2	Bolivia	2	45
3	Brasil	54	178
4	Colombia	1	43
5	Ecuador	1	41
6	Perú	12	120
7	Venezuela	1	59
Totales		72	591

Elaboración propia: Liliana Aguiar de Zapiola, 2015.

Lo primero que se puede constatar es que en América del Sur hay tres situaciones bien diferenciadas: 1. Países que no tienen DU⁶⁷; 2. Los que sólo tienen una o dos DDUU⁸ y, contrastando con ese escaso número, 3. Perú cuenta con 12 en proceso de creación de DDUU mientras que Brasil tiene más de cincuenta *ouvidorias*. Para avanzar en los otros interrogantes necesitamos más datos. Hemos separado los datos para las universidades en países hispano hablantes (T.2) de las instituciones brasileñas (T.3)⁹

⁶ Chile, Guayanas, Paraguay y Uruguay.

⁷ En el Senado de la Universidad de Chile se ha presentado un proyecto de creación del Defensor Universitario, marzo, 2015. Consultado en <http://www.uchile.cl/preview/noticialmp.jsp?id=109774>

⁸ Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela.

⁹ Lamentablemente en el caso de Brasil no se ha podido reconstruir otros datos académico-administrativos como número de Facultades o Centros, de docente y alumnos, razón por la cual, en este caso, no hacemos entrar en el análisis esas dimensiones de análisis.

Tabla 2. Universidades en países hispano parlantes con DU

PAÍS	Universidad	Denominación	Fecha creac.		Número de		
			Univ	Def.	Fac	Doc	Estud
1.Argentina	Nacional de Córdoba (Púb.)	Defensoría de la Comunidad Universitaria	1613	1997	13	10000	120.000
2-3.Bolivia	Mayor de San Andrés (Púb.)	Defensor Universitario de la Fac de Dho y Cs.Polít	1830	2013	13	s/d	80.400
	Autónoma "Gabriel René Moreno" (Púb)	Defensor Universitario	1880	2008	12	1400	78000
4.Colombia	Distrital Francisco José de Caldas (Púb)	Defensor al Ciudadano	1867	1995	5	1800	29937
5.Ecuador	de Cuenca (Púb)	Defensoría Estudiantil	1867	2010	12	1238	17216
6-17.Perú	Nacional San Antonio Abad del Cusco (Púb)	Defensoría Universitaria	1692	s/d	s/d	s/d	s/d
	Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle (Púb)	Defensoría Universitaria	1822	s/d	s/d	s/d	s/d
	Universidad Nacional Agraria La Molina (Púb)	Defensoría Universitaria	1902	s/d	s/d	s/d	s/d
	Pontificia Univ Católica del Perú. (Privada)	Defensoría Universitaria	1917	2011	11	1500	33500
	Nacional de Piura (Púb)	Defensoría Universitaria	1961	2011	10	s/d	s/d
	Nacional de la Amazonía Peruana (Púb)	Defensoría Universitaria	1961	s/d	s/d	s/d	s/d

	Inca Garcilaso de la Vega (Privada)	Defensoría del Estudiante	1964	s/d	s/d	s/d	s/d
	Nacional Jorge Basadre Grohmann (Púb)	Defensoría Universitaria	1971	s/d	s/d	s/d	s/d
	Católica de los Ángeles de Chimbote (Privada)	-Oficina de Atención al Usuario -Defensoría Universitaria	1985	2005 2014	5		40000
	Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas (Púb)	Defensoría Universitaria	2000	s/d	s/d	s/d	s/d
	Jaime Bausate y Meza (Privada)	Defensoría Universitaria	2003	s/d	s/d	s/d	s/d
	Autónoma de Ica (Privada)	Defensoría Universitaria	2006	s/d	s/d	s/d	s/d
18.Venezuela	Nacional Experimental Rómulo Gallegos (Púb)	Dirección de Defensoría Estudiantil	1977	s/d	8	s/d	s/d

Elaboración propia: Liliana Aguiar de Zapiola, 2015.

Tabla 3. Brasil Datos Universidades				
	Universidad	Fundación		Gest.
		Univ	Ouv.	
1	U Fe do Paraná	1912	1997	Pública
2	U FeRural de Pernanbuco	1912	s/d	Pública
3	U Fe do Rio de Janeiro	1920	s/d	Pública
4	U de São Paulo	1934	1999	Privada
5	Pontificia U Catolica de Sao Paulo	1946	2005	Privada
6	Pontificia U Católica do Rio Grande do Sul	1948	1999	Privada
7	U Fe do Espiritu Santo	1954	1992	Pública

8	U Fe do Ceará	1954	s/d	Pública
9	U Fe da Paraíba	1955	s/d	Pública
10	U Fe do Pará	1957	2006	Pública
11	Pontifícia U Católica de Goiás	1959	s/d	Privada
12	U Fe de Santa Catarina	1960	1996	Pública
13	U Fe do Rio Grande do Norte	1960	1999	Pública
14	U Fe de Santa Maria	1960	2008	Pública
15	U Fe de Goiás	1960	2009	Pública
16	U Fe de Juiz de Fora	1960	s/d	Pública
17	U Fe Fluminense	1960	s/d	Pública
18	U Fe do Amazonas	1962	2010	Pública
19	U Tiradentes	1962	s/d	Privada
20	U.de Brasília	1962	1993	Pública
21	U de Cruzeiro do Sul	1965	s/d	Privada
22	U Estadual de Campinas	1966	2004	Pública
23	U da Região de Joinville	1967	2005	Privada
24	U do Extremo Sul Catarinense	1967	2005	Privada
25	U de Caxias do Sul	1967	s/d	Privada
26	U Fe de Sergipe	1968	2009	Pública
27	U de Passo Fundo	1968	s/d	Privada
28	U Fe do Piauí	1968	s/d	Pública
29	U Fe de Uberlândia	1969	2008	Pública
30	U Fe de Viçosa	1969	s/d	Pública
31	U Estadual de Londrina	1971	s/d	Pública
32	Pontifícia U Católica de Campinas	1972	2009	Privada
33	U do Estado do Rio de Janeiro	1975	2000	Pública
34	U Estadual do Ceará	1975	s/d	Pública
35	U Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho	1976	2003	Pública
36	U do Estado da Bahia	1983	s/d	Pública
37	U Federal de Roraima	1989	2004	Pública

38	U do Vale do Itajaí	1989	s/d	Privada
39	U Camilo Castelo Branco	1989	s/d	Privada
40	U do Sul do Santa Catarina	1989	s/d	Privada
41	U de Pernambuco	1991	s/d	Privada
42	U da Amazonia	1993	2006	Privada
43	U do Estado do Pará	1993	2006	Pública
44	U de Santa Cruz do Sul	1993	s/d	Privada
45	U Católica Dom Bosco	1993	s/d	Privada
46	U de Cruz Alta	1993	s/d	Privada
47	U Fe de São Paulo	1994	2007	Pública
48	U Tuiuti do Paraná	1997	s/d	Privada
49	U Fe de Campina Grande	2002	2006	Pública
50	U Fe de São João Del Rei	2002	s/d	Pública
51	U Fe Rural do Semi-Árido	2005	2008	Pública
52	U Tecnológica Fe do Paraná	2005	s/d	Pública
53	U Fe do Pampa	2008	2011	Pública
54	U Fe do Oeste do Pará	2009	2013	Pública

Elaboración propia: Liliana Aguiar de Zapiola, 2015.

Con respecto a las universidades de países hispanoparlantes, los datos cuantitativos -consignados en las Tabla 1 y 2- no aportan pistas sobre la existencia o no de relaciones claras entre el número de DDUU y el de universidades; ni entre la existencia de DU y el tamaño de la universidad o el tipo de gestión. Por lo tanto, no ayudan a responder a la pregunta de por qué las DDUU se expanden en ciertos espacios nacionales y no en otros. Con respecto a las universidades brasileñas, avanzar en respuestas es aún más complicado dado que las páginas web no ofrecen muchos datos y son pocas las instituciones que han respondido a nuestra solicitud de información.

Sin embargo, incorporando aportes de la historia de las universidades de la región podemos extraer algunas primeras conclusiones. En los territorios colonizados por España la fundación de universidades se inicia en el siglo XVI y se acelera en el XVII mientras que en la América portuguesa esa preocupación por la educación superior es más tardía, no se da en la época colonial ni después de la independencia hasta iniciado el siglo XX. Entonces no es de extrañar que siete de las ocho universidades con defensorías relevadas en los países colonizados por España cuenten con una antigüedad más que secular. Pero ello no define a la antigüedad como factor posibilitante de la creación de DDUU, porque reconocemos que si bien en Córdoba, universidad de la etapa colonial, se funda una Defensoría, existen otras de antigüedad similar¹⁰ que hasta hoy no cuentan con ningún organismo de similares características. Brasil, en cambio, con universidades mucho más jóvenes cuenta con más de cincuenta DDUU, pero también en Hispanoamérica existen universidades de muy reciente creación¹¹ que no han optado por establecer estas instituciones.

Reforzando esta observación, las fechas de creación de Defensorías/ Ouvidorías que constan en nuestros registros se dan desde la década de 1990 llegando a este año de 2015,¹² en universidades varias veces seculares tanto como en muy contemporáneas. Entonces, los números relevados no dan pistas, pero triangulándolos con los procesos históricos, esta relación queda totalmente descartada.

También apelando a datos indirectos, podemos decir que tampoco la dimensión de la universidad parece ser un factor condicionante de la creación de una Defensoría, en las universidades hispano hablantes seis de las nueve tienen más de 50,000 estudiantes (de las otras dos no poseemos datos). Sin embargo, hay dieciséis macro universidades en Sud América¹³ -doce en los países hispano hablantes- once de las cuales

¹⁰ Entre otras, la primera universidad en territorio americano, 1551, entonces llamada Universidad de Lima, hoy Universidad Mayor de San Marcos, Perú.

¹¹ A modo de ejemplo en Argentina: Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad de San Martín, Universidad General Sarmiento, todas del presente siglo.

¹² En Perú, el proceso de expansión está en pleno desarrollo en función de lo establecido por la Ley Universitaria N°30220/2014 que incluye un capítulo sobre la DU.

¹³ Macro por su tamaño; complejidad, tareas de investigación, financiamiento público y patrimonio histórico y cultural

no tienen DU¹⁴ (sólo tiene la Nacional de Córdoba), en cambio todas las macro universidades brasileñas¹⁵ tienen DU.

¿Podríamos pensar que el tipo de gestión facilita o demora la creación de Defensorías? Catorce de las diecisiete Universidades en países colonizados por España que cuentan con Defensoría son universidades públicas¹⁶ (alrededor del 80%). Entre las brasileñas,¹⁷ también son mayoría, algo más del 60%.

Sintetizando, no hemos encontrado datos objetivos que den cuenta de factores posibilitantes de la creación de DDUU relacionados con la antigüedad de la universidad, su dimensión o tipo de gestión, aunque este último dato parecería demostrar una mayor tendencia a su creación en universidades que hemos llamado públicas.

D. Nuevas preguntas que aportan sentido al acontecimiento

„...el acontecimiento ilumina su propio pasado y jamás puede ser deducido de él”
(Arendt, Hannah, 1997).¹⁸

El relevamiento cuantitativo, si bien ha hecho un aporte interesante para precisar la problemática de las DDUU en la región, no responde al núcleo de nuestros interrogantes. Las preguntas del por qué se crean Defensorías en ciertos países, en etapas que tuvimos que datar, siguen sin responder. Sobre la base de estas primeras constataciones, replanteamos las preguntas iniciales ¿Qué condiciones de posibilidad facilitan la

¹⁴ Argentina: Universidad de Buenos Aires (UBA); Universidad Nacional de la Plata (UNLP); Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés (UMSA); Colombia: Universidad Nacional de Colombia, (UNAL); Ecuador: Universidad Central de Ecuador (UCE); Paraguay: Universidad Nacional de Asunción (UNA); Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM); Uruguay: Universidad de la República (UDELAR); Venezuela: Universidad Central de Venezuela (UCV), Universidad de los Andes (ULA), Universidad del Zulia (LUZ).

¹⁵ Universidade de São Paulo (USP); Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO); Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

¹⁶ Incluimos entre las universidades públicas las de los distintos ámbitos del Estado o sea: nacionales/ federales, estatales/provinciales o municipales.

¹⁷ Nuevamente aclaramos que estamos trabajando sobre una muestra que entendemos representativa pero no exhaustiva y puede completarse.

¹⁸ ARENDT, Hannah, *Qué es la política*, Paidós, Barcelona, 1997.

creación de DDUU en tiempos y espacios determinados? ¿Procesos de larga duración o situaciones coyunturales?

E. Condiciones de posibilidad. La larga duración.

Con relación a los procesos de larga duración, nos preguntamos: *¿En qué tipo de contexto socio-político se crean la mayoría de las defensorías? ¿Coinciden con etapas de apertura democrática? ¿Se constituyen en espacios de resistencia en períodos de retracción del Estado?*

Intentemos una mirada sobre las DDUU desde una perspectiva histórico-política. Para ello haremos una síntesis apretada de los contextos que las atraviesan. ¿Podemos hablar de contextos anidados? Esto es: la historia de las Defensorías Universitarias en el marco de las historias de sus universidades y las de éstas atravesadas por el contexto nacional y regional en el que se insertan. Citando a Roger Chartier “...ya no se trata de saber si un acontecimiento está presente en ideas que lo anuncian, lo prefiguran o lo exigen [...] En este sentido [...] no es en modo alguno establecer sus causas, sino, más bien situar algunas de las condiciones que la hicieron posible, posible por ser pensable.”¹⁹

Si analizamos las fechas de creación de las defensorías universitarias en Sud América²⁰, podemos constatar que se dan en un período que podríamos llamar de corta duración. La más antigua es la de la Universidad Federal do Espirito Santo en 1992, las más recientes que constan en nuestros registros son de 2013, las Universidades Mayor de San Andrés en Bolivia y Federal do Oeste do Pará, en Brasil:²¹ corto lapso de tiempo que apenas supera las dos décadas. ¿Qué aspectos comunes, que desarrollos análogos se dan en estas universidades que resuelven crear sus defensorías? Pocos son los datos con que contamos. Si insertamos estos acontecimientos en procesos de más larga duración, adquieren otros sentidos.

¹⁹ Chartier, R, *Espacio público, crítica y desacralización en el siglo XVIII*, Gedisa, Barcelona, 1995.

²⁰ De las 54 *ouvidorias* universitarias de Brasil sólo hemos podido confirmar la fecha de creación de 30. Dado que el número supera el 50% del total, lo hemos considerado representativo. De las diecisiete hispanoamericanas, nos falta la fecha de creación de la Defensoría de diez, de las cuales 9 son peruanas.

²¹ Como dijimos en las universidades peruanas se está desarrollando un proceso intenso de creación de Defensorías en función de la nueva Ley Universitaria de 2014, pero no hemos conseguido precisar las fechas de las nuevas Defensorías.

Difícil desprender la historia de los países sudamericanos de sus hermanos latinos de América del Norte y Central. De ellos sólo nos separan barreras geográficas compartiendo con los nuestros culturas y tradiciones comunes, por eso muchas de nuestras reflexiones, de alguna manera, los incluye.

Waldo Ansaldi²² habla de matrices que desde la colonia formatean el desarrollo histórico de América Latina. Reconoce tres matrices societales: de plantación, de hacienda y de estancia. No implica sólo un modo de producción sino, además, diferentes relaciones sociales y formas de construcción y ejercicio del poder. En la historia de Sud América están presentes las tres y esas matrices se reproducen en las etapas independentistas perpetuándose en formas autoritarias/patriarcales de ejercicio del poder.

El largo y difícil proceso que lleva en nuestros países a la construcción simultánea de Estado y Nación desemboca en todos ellos en formas oligárquicas de dominación al menos hasta la segunda década del siglo pasado. El espacio de lo público y el de lo privado se confunden. Muchas veces las instituciones del Estado son cooptadas por familias o camarillas que hacen de ellas su coto particular.

La institución Universidad no es ajena a las profundas raíces de una cultura autoritaria que se suele traducir en los claustros en relaciones cerradamente jerárquicas y toma de decisiones arbitrarias, dirigidas a beneficiar al grupo en el poder. Contra ello se levantan los jóvenes del 18 en Córdoba y sus banderas de autonomía, concursos docentes para el ingreso, relación de la universidad con la sociedad, son enarboladas en movimientos de rebeldía a lo largo y lo ancho de nuestro sub-continente. Pero la reforma universitaria, con la importancia y trascendencia que alcanza no logra vencer raíces históricamente tan profundas. En Córdoba, Argentina, su voz es silenciada muy pronto y la autonomía universitaria avasallada en forma recurrente, es, al menos hasta 1983 una meta por la cual luchar.

²² Ansaldi, Waldo (Director), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. FCE, Buenos Aires, 2006; Ansaldi, Waldo, *Reivindicación del arte de navegar contra el viento. Alegato a favor de una ciudadanía incluyente y universal*, 2006, Consultado en: www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal.

Rama (2006) inicia con este acontecimiento, al que llama “1ª Reforma universitaria”²³ que, sostiene, instaura un modelo basado en la defensa de la autonomía, el co-gobierno, el monopolio estatal de la educación superior y un financiamiento centralmente estatal. Lo relaciona con cambios sociales que tienen que ver con el empoderamiento de los sectores medios y su creciente competencia con la elite por los cargos de gobierno, el desempeño de profesiones liberales y los espacios académicos. Esta Universidad es funcional a los cambios económicos-sociales que, en mayor o menor grado se dan en el subcontinente a partir del 30 con un modelo de estado “benefactor”²⁴ y una economía que, desde la crisis económica del 30 y más aceleradamente durante la segunda guerra y posguerra, se orienta hacia la sustitución de importaciones. Según el autor este modelo universitario es hegemónico hasta los años 90 pero desde fines de la década del 60 entra en crisis, entre otros factores por el desfinanciamiento de los Estados latinoamericanos, la masificación del nivel medio y el aumento de la matrícula en la educación superior. Las protestas estudiantiles fuertemente ideologizadas y las mayores exigencias de los mercados laborales va a llevar a un proceso creciente de fundación de instituciones privadas que en los años 90 redonda en un nuevo modelo que el autor denomina dual (público/privado) de gran heterogeneidad no sólo por el tipo de gestión sino también por la especialización y regionalización de las públicas. El paradigma universitario inicial, fruto de la Reforma Universitaria del ‘18 pierde vigencia. Rama entiende que ello constituye una segunda reforma universitaria.

El contexto socio-político de estas décadas aporta su impronta en este cambio. Desde la década de 1960 hasta fines de la de 1980, en prácticamente todos los países de Latino América tienen lugar lo que se ha dado en llamar “Estados burocráticos autoritarios” (O’Donnell, 1982) “dictaduras institucionales”²⁵ o “estados terroristas”.²⁶ Pueden ser estudiados como procesos nacionales independientes, pero sólo adquieren su sentido pleno si se explican como un conjunto, dado que las acciones/reacciones traspasan las fronteras. En contexto de guerra fría, aquellas seculares huellas autoritarias se potencian adquiriendo dimensiones ate-

²³ Rama, Claudio, *La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina*, 2da ed., Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina, 2006.

²⁴ Ansaldo, Óp. Cit., 2006. Lo llama así o bien “estado tutelar”, “estado protector” diferenciando al estado latinoamericano del Estado de Bienestar de Europa y EEUU de esta etapa.

²⁵ Ansaldo, Waldo y otra, *América Latina. La construcción del orden. T.II*. Ariel, Buenos Aires, 2012.

²⁶ Duhalde, Eduardo Luis, *El Estado terrorista argentino*, Eudeba, Buenos Aires, 1999.

rradoras con secuelas de torturas, asesinatos, desapariciones, sustracciones de menores. Las universidades son intervenidas, muchos de sus miembros cesanteados, docentes y estudiantes perseguidos. Todas las voces acalladas.

Difícil fue para nuestros países salir de aquellas etapas; las transiciones difieren en ellos debido a causales estructurales y coyunturales²⁷. Las primeras se relacionan con las matrices societales a que hemos hecho referencia, mientras que las coyunturales están condicionadas por diversos factores: el juego de poder entre la oposición y el “partido” militar; la división o enfrentamiento internos de las Fuerzas Armadas; la fortaleza del sistema de partidos, los liderazgos personales, el peso de la deuda externa. En algunos casos, como en Brasil con una política económica exitosa, la apertura es gradual; en otros, la caída de los gobiernos militares se produce en forma abrupta. Es el caso de Argentina en donde el fin de la dictadura militar se precipita con la pérdida de la guerra de Malvinas.

1990 (con la caída de Pinochet en Chile) es el año que marca el último hito cronológico de aquella etapa, pero la recuperación democrática no es una tarea sencilla. A pesar del agotamiento de los regímenes anteriores, la transición hacia la democracia y la nueva institucionalidad guardan resabios del pasado que no pueden soslayarse. En un sub-continente vasto y complejo, con una amplia diversidad de situaciones en cada país y región, esta nueva y aún frágil democracia se encuentra ante grandes desafíos.

En las universidades latinoamericanas, el sistema dual público/privado se ha impuesto desde los años noventa pero desde comienzos del siglo actual acusa los cambios de una economía en franca globalización y la explosión de nuevas tecnologías que permiten/producen nuevas formas de enseñar y aprender. La tercera reforma según Rama, tiene que ver con esta fase en la que la producción de conocimiento de alta calidad –básico y aplicado- es central pero en la cual las universidades han perdido el monopolio de su producción. El proceso de globalización que es también un acortamiento de las distancias y cambios profundos culturales entra en las universidades con nuevas exigencias de evaluación y acreditación; Rama entiende que se conforma un sistema ahora trinario; público/ privado/ internacional, el cual podría denominarse una “tercera reforma universitaria”.

²⁷ Ansaldi, Óp. Cit., 2006.

A los fines de contextualizar el período de creación de las DDUU -1990/2015- rescatamos un escenario de difícil democratización del Estado y de las instituciones sociales, un proceso que va del aumento de la matrícula en el nivel medio a la incorporación de su obligatoriedad en casi todos los países sud americanos que redundan en presiones sobre la matrícula del nivel superior, creciente diversificación e internacionalización de éste, nuevas tecnologías que redundan en ampliación de las posibilidades de la educación permanente y a distancia.

Focalizando en las fechas de creación de DDUU podemos establecer dos sub períodos: uno primero que hemos llamado “fundacional”, en la década del 90, en contexto de retracción del Estado y en plena crisis del sistema político; un segundo, de “expansión”, se daría a partir del comienzo del presente siglo continuándose en nuestros días²⁸ con nuevas relaciones Estado-Sociedad civil y democracias aún frágiles que deben enfrentar desafíos socio económicos acuciantes. ¿Las DDUU surgen como parte del proceso de democratización de las sociedades en general y las universidades en particular? ¿Cómo se lee la decisión de crear las primeras DDUU por parte de las máximas autoridades de las casas de estudio en los noventa, un período de políticas de ajuste que también involucran los estudios superiores? ¿En qué medida la presencia mayor del Estado a partir del 2000 incide en la expansión de estas instituciones? Probablemente podamos avanzar en respuestas, siempre provisorias, a estas preguntas indagando en el interior de las instituciones. Para ello y dado lo amplio del universo en estudio, optamos por la construcción de un caso.

²⁸ Si bien, como dijimos no hemos tenido acceso a la fecha de creación de todas las ouvidorias, nuestros datos concuerdan con la bibliografía especializada. Así Ayoub Riche (2012:21) afirma para Brasil: “...sólo a partir del año 2000, hay un incremento efectivo de las ouvidorias universitarias en Brasil, tras la promulgación de la Enmienda Constitucional 19/1998 y la publicación del Decreto N ° 3507, de 13 de julio de 2000, que dispone acerca del establecimiento de normas para la calidad de la atención prestada por los organismos y por las entidades de la Administración Pública Federal Directa, Indirecta y Fundacional y, todavía, con la entrada en vigor de la Ley 10.861/2004 que establece el Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)...”

F. Condiciones de posibilidad. La escala institucional: Construcción de un caso.

En palabras de Stake (1998)²⁹ se trata de un caso “instrumental” porque no intenta dar cuenta de cada institución sino sólo de aspectos relacionados con los interrogantes. Optamos por: la Universidad Federal de Espírito Santo (Brasil); la Pontificia Universidad Católica de Perú y, finalmente, la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina). La tabla N° 4 da cuenta de sus características que, sin pretender ser representativas de las otras instituciones, abarcan una tipología bastante amplia tanto por fecha de fundación de la universidad y de la creación de la DU como por el número de sus alumnos y el tipo de gestión. A partir del caso construido, ¿qué condiciones de posibilidad favorecen la creación de DDUU? ¿Qué dicen los documentos? ¿Los protagonistas?

Tabla 4: Universidades que conforman el caso.				
Universidad	Fundac. Univ.	Creación DU	N° alumnos	Gestión
Federal do Espírito Santo, Brasil	1954	1992	18.000	Pública
Nacional de Córdoba, Argentina	1613	1997	120.000	Pública
Pontificia Universidad Católica de Perú	1917	2011	26.860	Privada Confesional

Elaboración propia: Liliana Aguiar de Zapiola, 2015.

G. Ouvidoria Gral do Universidade Federal do Espírito Santo.

No hemos encontrado documentos que den cuenta de la creación de esta Ouvidoria. Se ha consultado la página web de la UFES y, en ella, el *Reglamento interno da ouvidoria geral da UFES*³⁰.

Sería interesante conocer qué condiciones de coyuntura en esta Universidad lleva a que sea la primera que crea su Ouvidoria. Sólo podemos deducir, como sucede en otras universidades brasileñas que la Constitución de 1988 establece un escenario proclive al establecimiento de este tipo de instituciones, dado que, en el párrafo 3 del artículo 37, le impone

²⁹ Stake, R.E., *Investigación con estudio de casos*, Roc Filella (trad.), 3ª ed., España, Ediciones Morata, 1998.

³⁰ Anexo da Resolução nº 15/2008 – CUn do Conselho Universitário.

a todas las instituciones públicas, la creación e implantación de formas de participación del usuario en la administración pública y mecanismos para el control de los servicios públicos. Otro antecedente normativo lo puede constituir la Ley 8.078 (*Código de Defesa do Consumidor*) promulgada en 1990, dos años antes de la Ouvidoria que nos ocupa.

La importancia que la legislación tiene en la creación de ouvidorias universitarias en Brasil se constata también en el estudio realizado por Camatti³¹ sobre las universidades que asistieron al XIII Encontro Nacional del FNOU – Fórum Nacional de Ouvidores Universitarios en 2013.³² Afirma:

“No que tange aos motivos da criação (se refere a las Ouvidorias universitarias), Camatti (2014) constata que para a maioria (60%) dos respondentes deve-se à intenção de evoluir como instituição. No entanto, praticamente um terço dos respondentes (28%) elencou como motivo para a criação da ouvidoria a adequação aos quesitos de avaliação do ensino superior brasileiro, isto é, o fator motivador não foi a melhoria, mas a exigência legal de fazê-lo. Nesse aspecto a autora destaca [...] que para uma parcela das universidades públicas respondentes o foco é cumprir o protocolo para uma averiguação do MEC e não estabelecer um canal aberto de comunicação com os públicos da instituição’.”

De su reglamento interno se desprende que es creada como un órgano de asesoramiento del Rectorado con el objetivo de que constituya un canal de comunicación entre los miembros de la Universidad y sus autoridades (Art. 1º). Dado que el mismo es aprobado recién en 2008 no echa luz alguna sobre las razones coyunturales, si existieran, de la creación.

³¹ Camatti, Tassiana Baldissera, GIACOMINI-FILHO, Gino, *O exercício comunicacional da ouvidoria em Universidades Brasileiras, Trabalho apresentado no DT 3 - GP RP e Comunicação Organizacional*, XV Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2015. Consultado en <http://portalintercom.org.br/anais/nacional2015/resumos/R10-1261-1.pdf>.

³² Se basa en conclusiones de su tesis doctoral, 2014. Asentó su investigación en las universidades asistentes al XIII Encontro Nacional del FNOU – Fórum Nacional de Ouvidores Universitarios, que tuvo lugar en Recife en noviembre de 2013, con los ouvidores de las universidades públicas brasileñas participantes. De las 36 universidades públicas afiliadas, 18 estaban en el evento y respondieron al cuestionario.

H. Defensoría de la Comunidad Universitaria. Universidad Nacional de Córdoba

La Defensoría de la Comunidad Universitaria (DCU) de la Universidad Nacional de Córdoba es creada en 1997. A nivel nacional algunos historiadores consideran que la transición democrática ha concluido, iniciándose -en 1989- una etapa de consolidación al producirse el traspaso del poder de manera constitucional desde el presidente de un partido (Raúl Alfonsín, Unión Cívica Radical) a otro del partido adversario (Carlos Menem, Partido Justicialista). Sin embargo, la crisis económica y la hiperinflación subsiguiente han terminado con los últimos vestigios de la llamada “primavera democrática”, que se expresaba en la frase del presidente Alfonsín: *con la democracia se come, con la democracia se educa, con la democracia se cura*.³³ El presidente Menem inicia una política de privatizaciones de los servicios públicos y empresas del Estado. En coherencia, se toman medidas en educación que redundan en fuertes ajustes presupuestarios al transferir, sin fondos suficientes, escuelas secundarias e institutos de nivel terciario de la jurisdicción nacional a las provincias. Las universidades continúan en el ámbito nacional pero en 1995 se dicta la Ley de Educación Superior (LES) primera ley del nivel que articula todo la enseñanza superior.³⁴ Algunas de las objeciones fuertes que se le hacen tienen que ver con una limitación de la autonomía universitaria al intervenir en cuestiones internas de las instituciones y, a la vez, se cuestiona el no garantizar el financiamiento estatal abriendo una puerta al arancelamiento y a la dependencia del aporte de empresas privadas. En el marco de las medidas neo-liberales que caracterizan la década de 1990, la LES es considerada por muchos el reflejo de la política de ajustes y privatizaciones que se han tomado en los otros órdenes. En el país en general y en Córdoba, en particular, se vive una etapa de fuertes movilizaciones. En este clima, en la Universidad Nacional se produce la denuncia sobre una serie de ilícitos en varias Facultades relacionados con irregularidades en actas de exámenes y expedición de títulos. Ello da pie para que el Consejo Superior proponga la creación de una Defensoría, como forma permanente de mayor contralor³⁵. Así la Ord. HCS N° 8/1997 dice en uno de sus “Considerandos”:

33 Discurso del Dr. Alfonsín en 1983.

34 N°24521/1995.

35 En su primer informe como Defensora de la Comunidad Universitaria de la UNC, la Dra. Pierina Moreau resume esta primera etapa de la Defensoría.

“Que la Comisión de Investigaciones de Ilícitos de exámenes y títulos de este H. Cuerpo ha visto la necesidad de la existencia de un organismo permanente, para la recepción de denuncias de irregularidades así como para la iniciación de investigaciones y la defensa de derechos de cualquier miembro de la comunidad universitaria, ante eventuales violaciones de los mismos.”

Aparece entonces como una creación defensiva ante una situación irregular y, por ende, con carácter prioritario de contralor. Sin embargo, la normativa que regula la nueva institución, le da otros alcances. La Resolución del H. Consejo Superior N° 288/97 al establecer sus funciones en el Artículo 5° le encomienda, además de la de supervisar a la administración, la defensa de:

*“...los principios y derechos universitarios, **incluyendo los intereses difusos o colectivos**³⁶ frente a actos, hechos u omisiones de las autoridades universitarias o de sus agentes que impliquen el ejercicio irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio o negligente de sus funciones estatutarias o reglamentarias.”*

Las facultades que se le otorgan son muy similares a las de otras DDUU, así:

“Requerir la modificación de criterios utilizados para la producción de actos administrativos y resoluciones; Formular a las autoridades y funcionarios, advertencias, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas [...]; Sugerir a los diversos órganos colegiados de la Universidad, la modificación de normas [...]”

Para ello, el Defensor puede:

“Solicitar los informes y la documentación que considere necesarios; requerir la remisión de expedientes u otra documentación que estime útil; instar a las autoridades universitarias competentes para que realicen las investigaciones tendientes al esclarecimiento de los hechos que motivan su actuación.”

³⁶ El resaltado es nuestro. No hemos encontrado en otros documentos que incluyan estos derechos como ámbito de actuación de las DDUU.

En la segunda década del nuevo siglo, en otro contexto nacional y universitario, se le amplían y precisan funciones relacionadas con los derechos humanos, así la Ordenanza HCS N°9/2011 la habilita para *Receptar denuncias por discriminación sobre identidad y expresión de género en el ámbito universitario* y, muy recientemente (septiembre, 2015) se aprueba por unanimidad en el máximo órgano universitario un *Plan de Acciones y Herramientas para prevenir, atender y sancionar las Violencias de Género en el ámbito de la UNC* que le encarga a la DCU importantes tareas tanto en la recepción de consultas y denuncias cuanto en la sistematización de datos y estadísticas y el asesoramiento y monitoreo de la aplicación de este Plan de Acciones.

No ha sido fácil el desempeño de las funciones. Su primera defensora, la Dra. Alicia Malanca, a tres años de iniciada su gestión, expresa: *La autonomía que enviste la figura del Defensor no debe transformarse en desconexión o incomunicación con el resto de los órganos universitarios que gozan de autonomía. Es por ello que bregamos un mayor entendimiento con el órgano máximo de la Universidad Nacional de Córdoba, representativo de toda la Comunidad Universitaria en pleno, cual es este Honorable Consejo Superior.*³⁷ Le continúa en el cargo la Dra. Pierina Moreau quien en su informe anual de 2002 dice: “...los miembros de la Comunidad universitaria, al servicio de los cuales está la DCU, ignoran todavía, a cinco años de su creación, que esta institución existe y cuáles son sus atribuciones y límites...”

Luego de más de diez años de vacancia, la nueva gestión que se inicia en agosto de 2014 y la cual coordino, se plantea como meta prioritaria la consolidación de la institución que, siendo pionera en Argentina por la voluntad política de la UNC a fines del siglo pasado, da cuenta de una historia con demasiados quiebres. Como dijimos en el informe del segundo semestre de 2014: *La informalidad, la confidencialidad, la celeridad, el priorizar relaciones personales cara a cara, son notas sustantivas de una instancia de mediación en los conflictos y la constituyen en un espacio diferente muy bien recibido por muchos pero, por eso mismo, extraño y hasta molesto para otros.*³⁸

Tal vez, Córdoba sea ejemplo de una creación claramente defensiva y coyuntural y los quiebres en su institucionalización pueden ser

³⁷ Dra. Alicia Malanca, informe final 2000,1 p.

³⁸ Consultado en: www.unc.edu.ar/defensoria/informes

indicadores de la falta de convicción y, hasta desconocimiento, con que algunas autoridades universitarias, sostienen/resisten sus facultades más identificativas. Ello podría subyacer también en la falta total de expansión en las otras universidades del país.

Sin embargo, detectamos indicadores de un mayor conocimiento de la institución tanto en el aumento de las consultas³⁹ cuanto con la creación de dos nuevos órganos que toman antecedentes de la DCU y cada cual con sus especificidades, comparten funciones y atribuciones: En diciembre de 2014, la *Defensoría de la Comunidad de la Escuela Superior de Comercio Manuel Belgrano* (Escuela de Nivel Medio y pregrado dependiente de la UNC) y, relacionado con el tema, en mayo del corriente año, la *Oficina de Protección de Calidad de Atención del Paciente del Hospital Nacional de Clínicas*.

I. Pontificia Universidad Católica de Perú

La PUCP es una universidad privada confesional fundada en 1917 que rescata los principios democráticos y católicos.⁴⁰ Su primera Defensora Universitaria, la Dra. Catalina Romero, fue designada en marzo de 2012. En la página electrónica de esta universidad, <http://puntoedu.pucp.edu.pe>, se incluye una entrevista realizada a la nueva Defensora a poco de acceder al cargo. El entrevistador le pregunta ¿Por qué una Defensoría Universitaria en la PUCP? temática relacionada con los interrogantes que nos estamos planteando. Responde: “*En una universidad en la que las personas importan, tenemos una organización dispuesta a escuchar: una defensoría. Hay que explicar, atender y tratar de que se resuelvan los problemas.*” Podría decirse entonces que, en este caso, la nueva institución responde a posiciones y políticas generales de la institución.

Sin embargo, no debe omitirse el contexto normativo que facilita esta creación. Obra en el Congreso peruano, desde octubre de 2011, un Proyecto de Ley que propone la creación de la Defensoría Universitaria con la función central de *garantizar los derechos humanos de los integrantes de la comunidad universitaria*. En julio de 2014, el Congreso de la República del Perú sanciona una Ley Universitaria (Nº 30220)⁴¹ que

³⁹ Consultado en: www.unc.edu.ar/defensoria/informes

⁴⁰ Consultado en: www.pucp.edu.pe

⁴¹ Sabemos por notas periodísticas que la Ley Universitaria peruana ha sido demorada en su aplicación, centralmente por instituciones que resisten el límite a la reelección de las autoridades unipersonales.

incluye un capítulo (Nº XVI, artículo 133) sobre la Defensoría Universitaria definiéndola como: “*instancia encargada de la tutela de los derechos de los miembros de la comunidad universitaria y vela por el mantenimiento del principio de autoridad responsable*”, y dejando en mano de las diferentes universidades establecer los mecanismos de su regulación.⁴² Ambos antecedentes, en primer lugar el proyecto de ley de creación de la DU y luego la Ley Universitaria dan cuenta de un escenario normativo facilitador de la expansión de la institución.

En ese contexto normativo la PUCP reforma sus estatutos, aprobados por la Asamblea Universitaria en octubre de 2014 e incluyen un Título dedicado a la Defensoría Universitaria: “... órgano autónomo e independiente de los órganos de gobierno de la Universidad que puede proponer normas, políticas o acciones en defensa de toda la comunidad universitaria.”

Cruzando los procesos de larga duración con datos de coyuntura de las instituciones conformadas como caso y dado que –como hemos constatado– todas las defensorías universitarias de la región se crean en la misma etapa de transición/consolidación democrática⁴³, podemos afirmar que la creación de las defensorías responde a la necesidad de democratizar espacios largamente embebidos de una cultura autoritaria varias veces secular. A la vez, en el análisis de coyuntura y desde el caso seleccionado, surge la fuerza facilitadora de la ley. Tanto en Brasil como en Perú, su incidencia es clara.

No es que afirmemos que la ley modifica mecánicamente las prácticas pero sí que, en lenguaje futbolero, “marca la cancha” y legitimadas desde allí, las instituciones universitarias apuestan a contribuir a una democratización que requiere acciones simultáneas en varias dimensiones. Retomando la cita de Chartier, podríamos sostener que constituyen algunas de las condiciones que “*las hacen posible, posible por ser pensables.*”

⁴² Consultado en: www.minedu.gob.pe

⁴³ Por cierto, que tal denominación no describe un escenario de democracia plena sólo da cuenta de indicadores políticos del restablecimiento de regímenes, al menos formalmente, republicanos y representativos. Hablar de consolidación no niega los desafíos que la democracia aún debe encarar para asegurar los derechos sociales y la conquista de mayor agencia para sus ciudadanos.

J. El Poder Real de Nuestras Defensorías

¿Las denominaciones defensorías/ouvidorias aluden a instituciones análogas? No es una mera discusión semántica, quién designa el defensor/ouvidor y por qué plazo; las facultades y funciones que se le otorga; lo que puede y no puede hacer, resultan indicadores de la finalidad para la que fueron creadas y de las herramientas con que cuenta en su accionar. El interrogante gira sobre el poder real de estas instituciones en el seno de las universidades.

Nuevamente intentaremos hacer entrar en diálogo los aportes de los autores con los datos relevados. Para definir las notas sustantivas de las Defensorías Universitarias, resulta ineludible revisar la institución que constituye su antecedente más directo: el Defensor del Pueblo. Sin profundizar consideraciones históricas que, en estos foros, son por todos conocidas, reconocemos como antecedente directo al ombudsman escandinavo, funcionario que en nombre del Rey primero y luego del Parlamento, controla el cumplimiento de la norma.⁴⁴ En otros espacios (la península ibérica) y otros tiempos (la etapa pos dictatorial) la institución, sin abandonar sus funciones iniciales, amplía su ámbito de actuación incorporando la defensa de los derechos humanos. Constenla,⁴⁵ enfatiza su enraizamiento con el Tribuno de la Plebe, no ya funcionario del gobierno sino representante del ciudadano. Con esta doble faceta de contralor institucional y defensor de derechos, el Defensor del Pueblo es adoptado en la América hispano hablante. Son condiciones *-sine qua non-* de la institución: la auctoría administrativa y financiera, y una plena autonomía con relación al poder político.⁴⁶

⁴⁴ Ayoub Riche, Cristina, "Los mecanismos de defensa de los Derechos Universitarios en Brasil", en Jorge Ulises Carmona Tinoco (Coord.) *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios*", Defensoría de los Derechos Humanos de la UNAM, México, DF, 2013.; Constenla, Carlos R., *La defensa de los derechos humanos y universitarios y las prácticas cívicas en las defensorías universitarias y las defensorías del pueblo en la Argentina*, Primer Seminario Internacional sobre la defensa de los derechos humanos y universitarios y prácticas cívicas en las universidades e instituciones de educación superior, 22 y 23 de octubre de 2012, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco.; y LYRA, Rubens Pinto, "La ouvidoria en Brasil y la cuestión de la autonomía", en Carlos R. Constenla y Rubens Pinto Lyra (Orgs.) *Defensorías del Pueblo y Ouvidorias en Iberoamérica. Nuevos Conceptos y perspectivas*, Joao Pessoa, Editora Universitária da UFPB, Brasil, 2012.

⁴⁵ Constenla, Carlos R., *Defensor del Pueblo: La más innovadora institución democrática del constitucionalismo iberoamericano contemporáneo*, Axe XI, Symposium 42, Independencias - Dependencias - Interdependencias, VI Congreso CEISAL 2010, Jun 2010, Toulouse, France.

⁴⁶ Constenla, *Óp. Cit.*, 2012; Lyra, *Óp. Cit.*, 2012.

No responden a estas notas distintivas, al menos en gran parte de su historia, las ouvidorias brasileñas. Como recuerda Ayoub Riche⁴⁷, la institución se remonta a la época colonial; el ouvidor es un funcionario del Rey que controla el acatamiento de las órdenes de la Corona. Con esas características se reproduce en la época de la independencia (Imperio y República *Velha*) para desaparecer durante los gobiernos dictatoriales. Cuando, en etapas de la transición democrática –fines de siglo pasado- se crean ouvidorias generales y sectoriales, el antecedente portugués se impone y los ouvidores renacen como funcionarios nombrados por el mismo organismo que deben controlar.⁴⁸ No defienden derechos difusos o colectivos, su objetivo es mejorar la administración y controlar la eficiencia de los servicios públicos. Como dijimos en el caso de la UFES el referente normativo nuclear lo constituye la Constitución Federal de 1988.⁴⁹ Lyra⁵⁰ sintetiza las principales características de las ouvidorias públicas en Brasil:

1) *Creación desde arriba para abajo, mediante una norma dictada por la autoridad fiscalizada, sin participación del máximo cuerpo colegiado de la institución (en este caso, la Asamblea Legislativa);*

2) *Nombramiento del titular por el libre arbitrio de la autoridad fiscalizada; y*

3) *Actuación predominantemente orientada en la búsqueda de eficacia y de modernización administrativa.*

Sin embargo, el autor entiende que hay algunos ejemplos como el de la Ouvidoria de la Policía del Estado de San Pablo (1995) que permitirían aseverar que se está imponiendo un nuevo paradigma que él llama “*democrático popular*”. Son ouvidorias externas, dotadas de autonomía, con ouvidores designados por un término temporalmente delimitado, e independientes del organismo al que debe fiscalizar.

¿Cuáles de estas notas toman las **defensorías/ouvidorias universitarias**? Si entendemos que el primer requisito para la autonomía del ouvidor es de carácter político, resulta clave determinar quién lo designa, cómo y de quién depende la finalización de su mandato. Para iniciar una

⁴⁷ Ayoub Riche, Cristina, *Óp. Cit.*, 2013.

⁴⁸ Constenla, Carlos R., *Óp. Cit.*, 2010.

⁴⁹ Aunque es el Ministerio Público la institución a quien la constitución de 1988 le encarga funciones y facultades similares a las del Defensor Público europeo.

⁵⁰ Lyra, *Óp. Cit.*, 2012, 212 pp.

respuesta retomamos el caso construido y elaboramos un cuadro de doble entrada que hace visibles recurrencias y diferencias.

Indicadores de autonomía	UFES (1992). Brasil Reglamento interno	UNC (1997). Argentina Res. HCS N° 288/97	PUCP (2011). Perú Estatuto Arts. 100 y 101
¿Quién designa al Def/Ouv?	El Rector, la medida es legitimada por el Consejo Universitario.	La máxima autoridad universitaria, el H. Consejo Superior, con 2/3 votos. No dice quien lo propone	La Asamblea Universitaria, con 2/3 votos. Terna propuesta por miembros de la Asamblea
¿Quién establece el plazo?	Sin plazo. Puede ser destituido por el Rector	Tres años, puede ser reelecto. Para su destitución se requiere la misma mayoría calificada	Tres años, puede ser reelecto
Requisitos para su designación	Puede ser docente o personal, del régimen superior, técnico administrativo. Antigüedad de cinco años o más. Dedicación Exclusiva.	Miembro de la comunidad universitaria. Diez años de antigüedad.	Profesor con antigüedad mínima de diez años en la Universidad. Sólida trayectoria ética, profesional y académica vinculada con la defensa de los derechos de las personas.
¿De quién depende?	Depende de la Rectoría aunque el Reglamento sostiene que goza de <i>plena autonomía funcional</i> .	Tiene autonomía funcional y financiera. Eleva un informe anual al Consejo Superior.	Es un órgano autónomo en el ejercicio de sus funciones e independiente de los órganos de gobierno de la Universidad

Elaboración propia: Liliana Aguiar de Zapiola, 2015.

La única nota común a las tres instituciones es que no se requiere que el Defensor sea un experto en materia jurídica, lo que podría indicar que se lo entiende más como un defensor de derechos que un funcionario supervisor del respeto a la legalidad.

En cambio, encontramos diferencias en aspectos que hacen a la nota distintiva nuclear: la autonomía.

La *Ouvidoría de la Universidad Federal do Espírito Santo*, responde a las características de lo que Lyra⁵¹ denominó el paradigma “liberal modernizador”, Institución creada de arriba hacia abajo detentada por un funcionario designado por el organismo que controla.

En la *Defensoría de la Comunidad Universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba*, Argentina, la autonomía parece garantizada por una designación del máximo órgano universitario con mayoría agravada. Sin embargo, en las tres oportunidades en que se eligió Defensor (1997, 2001, 2014), la propuesta fue realizada por el Rectorado lo que permitiría poner en cuestión su total independencia (Bressannini, 2015).

En la *Pontificia Universidad Católica de Perú*, el nivel de autonomía de su defensoría, al menos en los documentos, parece mayor. Designada por, al menos, los dos tercios de los miembros del Consejo Universitario, la terna es propuesta por una comisión presidida por el Vicerrector y conformada con representantes de los docentes y estudiantes del mismo cuerpo colegiado.

Las diferencias seguramente también existen en otras universidades y ello puede derivarse, en primer lugar, de la autonomía universitaria. También podría afirmarse, desde el caso en estudio, que esas particularidades tienen que ver con tradiciones locales (lusitanas en la UFES) o la etapa histórica en que la normativa fue dictada: en el subperíodo “fundacional”, es decir, década del 90 (como en la UNC); o en el subperíodo de “expansión”, primera década del siglo XXI (como en la PUCP), entendiendo que en este último, la defensa de los derechos ciudadanos es hegemónico en el discurso político en Latino América. Ello debería ratificarse o rectificarse con el análisis de otros casos.

Revisemos ahora las facultades y funciones que, en cada institución, le otorga la normativa a su Defensoría.

⁵¹ Lyra, *Óp. Cit.*, 2012, b: 212 pp.

Indicador de autonomía	UFES (1992) Reglamento interno de la ouvidoria	UNC(1997) Res HCS N° 288/97	PUCP (2011) Estatuto de la PUCP, Arts. 100 y 101
Atribuciones:	Pedir informes orales y escritos; Sugerir medidas de mejoramiento de las actividades administrativas	Pedir informes Hacer recomendaciones	Proponer normas, políticas o acciones que permitan mejorar la defensa de los derechos de las personas en los diferentes servicios que la institución brinda.
No puede:	Intervenir en casos que se estén tramitando ni en temas que hayan sido judicializados	Tomar medidas resolutorias; intervenir en casos judicializados, académicos o conflictos laborales. Intervenir antes que se hayan agotado las vías administrativas.	No es un órgano ejecutivo. No puede modificar acuerdos o resoluciones de otras instancias.
Funciones:	Recibir reclamaciones y sugerencias presentadas por miembros de la comunidad universitaria y la sociedad en general y encaminarlas a los sectores administrativos que corresponda. Acompañar las resoluciones adoptadas por los órganos competentes, garantizando el carácter resolutorio de la demanda y manteniendo al peticionante informado	Defender los principios y derechos universitarios, incluye intereses difusos o colectivos. Supervisar la aplicación de las leyes, ordenanzas, resoluciones y demás disposiciones y la eficacia y pertinencia, en la prestación de los servicios administrativos, educativos, y la imparcialidad de las evaluaciones.	Velar por el respeto de los derechos frente a actos u omisiones de las unidades, autoridades o funcionarios de la Universidad que los vulneren. Proponer normas, políticas o acciones que permitan mejorar la defensa de los derechos de las personas en los diferentes servicios que la institución brinda

Elaboración propia: Liliana Aguiar de Zapiola, 2015.

Similitudes: En todas las defensorías se hace explícito que no constituyen órganos ejecutivos; además las tres están facultadas para solicitar informes, orales y escritos que deben ser contestados en plazos razonables. Esto último si bien no queda aclarado en el estatuto de la PUCP,

las facultades amplias que se le otorgan parecen darlo por sentado. Entendemos que dado lo reciente de su creación podrían aún no contar con un reglamento interno.

Diferencias: En la UFES, su carácter de parte de la administración universitaria queda claramente expuesto al sostener entre sus funciones el recibir reclamaciones y dirigir las a las autoridades, a la vez que acompañar las resoluciones adoptadas por las instancias competentes. No es así en la UNC, su defensoría puede/debe defender los derechos universitarios, incluyendo los difusos o colectivos. En el caso que constate violación de tales derechos puede hacer recomendaciones a los distintos órganos de gobierno para que se tomen las medidas que lo reparen o modifiquen la normativa que resulte contraria a esos derechos. En la PUCP, como dijimos, las facultades también son amplias.

K. Un interrogante abierto a la construcción colectiva.

Con la intención de iniciar un diálogo que esperamos continúe en el tiempo, dejamos abierto un interrogante sobre los horizontes de expectativas de nuestras instituciones. Previamente punteamos algunas de las primeras conclusiones que surgen de este análisis incompleto, no sólo por la falta de datos fehacientes, sino también por la escasa experiencia de quien lo realiza:

Memorias. Un mapeo de defensorías universitarias en Sud América muestra en primer lugar:

Lo desigual de su distribución, sin relación directa con el número, dimensión o antigüedad de las universidades en cada país. El análisis cuantitativo permitiría pensar que en las universidades públicas tienen un desarrollo más amplio o, al menos, más temprano.

El período de fundación y expansión se reduce a dos décadas y media. Período breve inmerso en procesos de larga duración que hunden sus raíces en la etapa colonial con las especificidades provenientes de las diferencias políticas de las Coronas Española y Lusitana.

Esta etapa de 1990 a 2015 se inserta en un contexto de “transición y consolidación” democrática durante el cual, de la re-tracción del Estado se pasa -con matices en los distintos países- a nuevos intentos de regulación. Las fechas de creación de DDUU

permiten delimitar un sub período inicial más lento y uno segundo de mayor aceleración en su expansión. No parece casual entonces la creación de DDUU, órganos que entendemos funcionan al mismo tiempo como instituciones de la democracia y herramientas de mejoramiento de la gestión en universidades cada vez más complejas.

Espacio de experiencias. Dice Kosselleck⁵² (“...*la experiencia es un pasado presente, cuyos acontecimientos han sido incorporados y pueden ser recordados.*”)

Hemos analizado la normativa para intentar responder el interrogante: ¿Cuál es el poder real de las DDUU? Mucho falta por hacer, reconstruir experiencias institucionales y trayectorias de quienes ocuparon el cargo, lo cual permitiría clarificar en qué medida lo que la norma establece se refleja en las prácticas de nuestras instituciones.⁵³ Un diagnóstico acertado permitiría avanzar en plantear las estrategias adecuadas para su consolidación y expansión.

Horizontes de expectativas. Definimos, siguiendo con Kosselleck⁵⁴ *Horizonte quiere decir aquella línea tras de la cual se abre en el futuro un nuevo espacio de experiencia, aunque aún no se puede contemplar.*

Por eso, para cerrar, dejamos abierto este interrogante ¿qué horizontes avizoramos para nuestras instituciones? ¿qué estrategias institucionales/colectivas permitirían su consolidación y expansión? Tal vez no podamos contestarlo íntegramente en esta ocasión pero estamos seguros que, como resultado de esta reunión a la que nos ha convocado la REDDU, este espacio será para muchos de nosotros una nueva Eufemia, “*ciudad donde se cambia la memoria...* y tal vez junto a los jóvenes del 18 podamos soñar con una *libertad más y un dolor menos*. Como cuando comencé esta presentación pido autorización para retomar sus palabras:

Creemos no equivocarnos, las resonancias del corazón nos lo advierten. Estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana.”

52 Kosselleck, *Óp. Cit.*, 338 p.

53 Kosselleck, *Óp. Cit.*, 335 p. *No existe ninguna historia que no haya sido constituida mediante las experiencias y esperanzas de personas que actúan o sufren.*

54 Kosselleck, *Óp. Cit.* 340 p.

L. Bibliografía

Ansaldi, Waldo (Director), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*. FCE, Buenos Aires, 2006.

_____ *Reivindicación del arte de navegar contra el viento. Alegato a favor de una ciudadanía incluyente y universal*, 2006. Consultado en www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal.

_____ y otra, *América Latina. La construcción del orden. T.II*. Ariel, Buenos Aires, 2012.

Arendt, Hannah, *Qué es la política*, Paidós, Barcelona, 1997.

Ayoub Riche, Cristina, "Los mecanismos de defensa de los Derechos Universitarios en Brasil", en Jorge Ulises Carmona Tinoco (Coord.) *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios*", Defensoría de los Derechos Humanos de la UNAM, México, DF, 2013.

Bressanini, Ivanna, *El Ombudsperson en las Universidades. Estudio del caso de la Universidad Nacional de Córdoba*, Tesis presentada en la Maestría Latinoamericana europea en mediación y resolución de conflictos, Institut Universitaire Kurt Bösch, Defensa 23/10/2015, 2015.

Calvino, Ítalo, *Las ciudades invisibles*, Siruela, Madrid, 2010.

CAMATTI, Tassiara Baldissera, GIACOMINI-FILHO, Gino, *O exercício comunicacional da ouvidoria em Universidades Brasileiras, Trabalho apresentado no DT 3 - GP RP e Comunicação Organizacional*, XV Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2015. Consultado en <http://portalintercom.org.br/anais/nacional2015/resumos/R10-1261-1.pdf>.

Chartier, R, *Espacio público, crítica y desacralización en el siglo XVIII*, Gedisa, Barcelona, 1995.

Constenla, Carlos R., *Defensor del Pueblo: La más innovadora institución democrática del constitucionalismo iberoamericano contemporáneo*, Axe XI, Symposium 42, Independencias - Dependencias - Interdependencias, VI Congreso CEISAL 2010, Jun 2010, Toulouse, France.

Constenla, Carlos R., *La defensa de los derechos humanos y universitarios y las prácticas cívicas en las defensorías universitarias y las*

- defensorías del pueblo en la Argentina*, Primer Seminario Internacional sobre la defensa de los derechos humanos y universitarios y prácticas cívicas en las universidades e instituciones de educación superior, 22 y 23 de octubre de 2012, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco.
- De Barros Ramalho, Marcelo, *El papel de las universidades brasileñas en la formación de profesores de español como lengua extranjera*, Cap. II. Historia de la universidad en Brasil, Tesis doctoral, Universidad de Barcelona, 2010, pág. 63 y ss. (www.tdx.cat)
- Duhalde, Eduardo Luis, *El Estado terrorista argentino*, Eudeba, Buenos Aires, 1999.
- Koselleck Reinhart, *Futuro pasado. Para una semántica de los tiempos históricos*, Paidós, Barcelona, 1993.
- Laclau, Ernesto, *Debates Políticos Contemporáneos, En los márgenes de la modernidad*, México, Plaza y Valdés, 1998.
- Lyra, Rubens Pinto, “La ouvidoria en Brasil y la cuestión de la autonomía”, en CARLOS R. CONSTENLA y RUBENS PINTO LYRA (Orgs.) *Defensorías del Pueblo y Ouvidorias en Iberoamérica. Nuevos Conceptos y perspectivas*, Joao Pessoa, Editora Universitária da UFPB, Brasil, 2012.
- O’donnell, Guillermo, *El Estado Burocrático Autoritario*, Buenos Aires, Belgrano, 1982.
- Rama, Claudio, *La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina*, 2da ed., Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina, 2006.
- Stake, R.E., *Investigación con estudio de casos*, Roc Filella (trad.), 3ª ed. España, Ediciones Morata, 1998.

III. La defensoría universitaria en la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote (Perú).

JAUME BENALOY MARCO¹

A. La Defensoría Universitaria en el Perú; B. La Defensoría Universitaria en ULADECH Católica; C. Canales para registrar Quejas, Reclamos, Consultas y/o Sugerencias; D. Organización y servicios de la Defensoría Universitaria; E. Conclusión: ¡Una queja es un regalo!

La Defensoría Universitaria como institución se va consolidando año tras año a nivel mundial, clarificando cada vez más su identidad y misión específica, y ganando mayor credibilidad dentro y fuera del ámbito universitario. Algunas tienen una rica experiencia, otras tan solo mucho entusiasmo por iniciar su andadura; todas, sin duda, la convicción de que la Defensoría Universitaria se ha convertido en una institución necesaria e insustituible de la comunidad universitaria.

A los 50 años de implantación de la Defensoría Universitaria en Canadá y a los 30 años de su puesta en marcha en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y en la Universidad Complutense de Madrid (España), saludamos su creación y felicitamos a quienes impulsaron y siguen al frente de tan feliz iniciativa.

Este año es, sin duda, una ocasión propicia para compartir, agradecer y celebrar juntos el valioso camino recorrido de las cada día más numerosas Defensorías Universitarias presentes en los diferentes continentes. Con esa finalidad se presentó la experiencia de la Defensoría Universitaria en la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote - Perú (ULADECH Católica) en el Encuentro Internacional de Defensores de los Derechos Universitarios, convocado por la Red de Organismos Defensores de los Derechos Universitarios (REDDU) y celebrado en la Universidad Nacional de México (UNAM) los días 22 y 23 de octubre de 2015, bajo el lema: "La defensoría de los Derechos Universitarios en los umbrales del siglo XXI".

¹ Pbro. Mg. Coordinador de Defensoría Universitaria, Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote jbenaloym@uladech.pe ; defensoria_universitaria@uladech.edu.pe

A. La Defensoría Universitaria en el Perú

En el último de los artículos de la Ley N°30220, publicada el 9 de julio de 2014, queda recogida por primera vez en una Ley Universitaria del Perú la Defensoría Universitaria. Era importante, por tanto, definir qué es y qué no es la Defensoría Universitaria, señalando sus ámbitos y competencias específicas. Es por ello, en el Art. 133°, se establece que la Defensoría Universitaria “es la encargada de la tutela de los derechos de los miembros de la comunidad universitaria y vela por el cumplimiento del principio de autoridad responsable. Es competente para conocer las denuncias y reclamaciones que formulen los miembros de la comunidad universitaria vinculadas con la infracción de derechos individuales”. Asimismo, se declaran explícitamente sus límites y se indica que “no forman parte de la competencia de la Defensoría las denuncias vinculadas con derechos de carácter colectivo, derechos laborales, medidas disciplinarias, evaluaciones académicas de docentes y alumnos y las violaciones que puedan impugnarse por otras vías ya establecidas en la presente Ley, así como en el Estatuto y los reglamentos de cada universidad”. No obstante, no queda explicitado si es o no obligatoria su implantación, por lo que queda al arbitrio de cada una de las universidades su puesta en marcha.

Cabe señalar que, en el año 2011, se presentó un Proyecto de Ley que no llegaría a prosperar, pero que, sin duda, puede ser considerado un significativo antecedente para la inclusión de la Defensoría Universitaria en la nueva Ley Universitaria. De igual manera, hay que mencionar como otro importante hito la puesta en marcha en el año 2012 de la Defensoría Universitaria en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Mención aparte merece la Defensoría Universitaria en la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote (ULADECH Católica).

B. La Defensoría Universitaria en ULADECH Católica

Si bien la denominación y el Reglamento de la Defensoría Universitaria son aplicación de la reciente Ley Universitaria, cabe señalar que los orígenes de la actual Defensoría Universitaria de la ULADECH Católica se remontan al año 2003. Fue entonces cuando, mediante la Resolución N°565-2003-CU-ULADECH, de fecha 23 de septiembre de 2003, se creó la Unidad de Servicios al Usuario, con atribuciones para atender, canalizar y coordinar sugerencias, quejas y reclamos de los miembros de la Comunidad Universitaria de la ULADECH y de otros usuarios de la misma a

nivel nacional, adscrita al Rectorado, y teniendo como encargada a la Lic. Gaby Riofrío Cevallos.

La referida Unidad de Servicios al Usuario, adscrita al Rectorado, surgió muy vinculada al Sistema de Gestión de Calidad y a la política de calidad que buscaba la satisfacción de los estudiantes y la mejora continua como la razón de ser de nuestra universidad. Así quedó reflejada en su Política institucional: “Tendremos alumnos satisfechos ofreciéndoles un servicio que agregue valor a su formación profesional, orientando nuestras actividades bajo la norma ISO 9001:2000” (Resolución N°1438-2006-CU-ULADECH, de fecha 26 de septiembre de 2006). De este modo, la Universidad percibió que la mejora de la calidad a través de la aplicación de modelos como la norma ISO 9001:2000 es sumamente importante, pero insuficiente; debe ir acompañada de una óptima atención al cliente, es decir, a sus usuarios internos y externos. En esa dirección y para una mejor atención, en el año 2007, se cambió el nombre y se implementó el Sistema de Atención al Usuario, a través de un módulo informático, a cargo de la Mg. Mariluz Risco Flores. En abril del año 2013, de nuevo se cambia la denominación, quedando como Defensoría del Usuario y asume la coordinación la Lic. Shirley Aguirre Díaz hasta febrero de 2015 que queda bajo la coordinación del Pbro. Mg. Jaime Benaloy Marco.

Con estos años de experiencia y teniendo presentes las disposiciones establecidas en la nueva Ley Universitaria, la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote (Perú) revisó todos sus documentos normativos y reglamentarios durante los últimos meses de 2014. En aplicación del mencionado Artículo 133º, en diciembre de 2014, la hasta entonces denominada Defensoría del Usuario tomó el nombre de Defensoría Universitaria. Asimismo, teniendo en cuenta los nuevos lineamientos de la Ley Universitaria, publicó el 7 de enero de 2015 el Reglamento de Defensoría Universitaria (versión 001) de la ULADECH Católica, actualmente vigente.

Por tanto, podemos afirmar que la Defensoría Universitaria en la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote ha cumplido ya, con diferentes denominaciones, más de doce años de existencia al servicio de la comunidad universitaria, buscando la satisfacción de sus usuarios y promoviendo la mejora continua de la calidad de sus servicios.

EVOLUCIÓN DE LA DEFENSORÍA UNIVERSITARIA EN ULADECH CATÓLICA

- Unidad de Servicios al Usuario (2003)
- Sistema de Atención al Usuario (2007)
- Defensoría del Usuario (2013)
- Defensoría Universitaria (2015)

Conviene resaltar que, en el Art. 1º del Reglamento de Defensoría Universitaria de la ULADECH Católica, se señala que la Defensoría Universitaria “es competente para conocer las denuncias y reclamaciones que formulen los miembros de la comunidad universitaria y grupos de interés, en adelante usuarios, vinculada con la infracción de derechos individuales gestionando solicitudes de información, quejas - reclamos y/o sugerencias”. De este modo, la Defensoría Universitaria de la ULADECH Católica amplía los servicios que exige la Ley Universitaria y, no solo atiende las quejas y reclamos, sino que gestiona todo tipo de consultas y sugerencias, tanto de la comunidad universitaria como de los grupos de interés, en vista a la mejora continua de todos y cada uno de los múltiples procesos académicos y administrativos de la Universidad. Así queda recogido musicalmente en el rap de la Defensoría Universitaria: “Si quieres consultar, reclamar o sugerir a Defensoría Universitaria puedes acudir”.

C. Canales para registrar Quejas, Reclamos, Consultas y/o Sugerencias

En la ULADECH Católica, son varias las posibilidades con las que cuenta la comunidad universitaria para comunicarse con los miembros de la Defensoría Universitaria. Para facilitar una atención personalizada, discrecional, permanente y con una mayor ubicuidad, son varios los canales que se ofrecen para entrar en contacto con la Defensoría Universitaria. Es por ello que cualquier miembro de la comunidad universitaria o invitado puede comunicarse con la Defensoría Universitaria a través de los siguientes canales:

- a) Entrevistas personales: en horario de atención al público, bien en la oficina de Defensoría Universitaria ubicada en el edificio del Rectorado en Chimbote (Sede central), o bien a través de los coordinadores de las Filiales.

b) Web institucional (www.uladech.edu.pe): permite que cualquier persona y desde cualquier lugar del mundo con acceso a internet pueda comunicarse con la Defensoría Universitaria.

c) Módulo informático de Defensoría Universitaria: está ubicado en el *ERP University* y tienen acceso a él, a través de su código de usuario y contraseña, todos los estudiantes, docentes y el personal administrativo de la Universidad.

d) Línea telefónica gratuita (0800-10-194): accesible sin costo alguno para los usuarios desde cualquier teléfono fijo o cabina telefónica pública, de lunes a sábado, en horario de atención al público.

e) Teléfono fijo (43-344210), celular (943488184) o rpm (#524063): de lunes a sábado, en horario de atención al público.

f) Correo electrónico: defensoria_universitaria@uladech.edu.pe

g) Libro de reclamaciones: En cumplimiento de la Ley N° 29571 (Código de Protección y Defensa del Consumidor), los estudiantes pueden registrar quejas o reclamos. El Libro de reclamaciones se encuentra a disposición permanente de los estudiantes en la entrada de los locales donde la Universidad brinda algún tipo de servicio a nivel nacional.

Sea cual sea el canal utilizado, la respuesta a los formatos de solicitud de información, quejas - reclamos y/o sugerencias que realicen los usuarios son registrados a través del módulo de Defensoría Universitaria del *ERP University* enviando una copia al correo electrónico consignado por el usuario.

Este módulo informático, diseñado por la División de Sistemas de la ULADECH Católica, permite una adecuada comunicación de los miembros de la Defensoría Universitaria, así como el necesario registro y seguimiento de los casos. Al ser registrados en el módulo informático de la Defensoría Universitaria, posibilita que los usuarios reciban en su correo electrónico una copia de su queja, reclamo, consulta o sugerencia, así como la respuesta a la misma. También pueden visualizar el estado del mismo (pendiente o concluido) y el historial del usuario. Además, facilita la consulta a los usuarios acerca del servicio ofrecido por la Defensoría Universitaria mediante una encuesta de satisfacción.

D. Organización y servicios de la Defensoría Universitaria

La Defensoría Universitaria en la ULADECH Católica está adscrita al Rectorado. En la actualidad, cuenta con un coordinador, nombrado por el Consejo Universitario a propuesta del rector, una especialista legal y una asistente administrativa.

Cabe señalar que, en el Artículo 8° del Reglamento de Defensoría Universitaria, se establece que, por delegación del Rector, el Coordinador de Defensoría Universitaria cuenta con facultades plenas para representar a la Universidad en las audiencias de conciliación y/o procesos que involucren a la Universidad ante el INDECOPI (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual) y el SUNE-DU (Superintendencia Nacional de Educación Universitaria).

Tal como establece el Artículo 9° del Reglamento de Defensoría Universitaria, la respuesta a los formatos de solicitud de información, quejas - reclamos y/o sugerencias que realicen los usuarios son registrados a través del módulo de Defensoría Universitaria del *ERP University* enviando una copia al correo electrónico consignado por el usuario. Esto nos ha permitido registrar los servicios realizados desde febrero de 2007 hasta la fecha (22 de octubre de 2015) y tomar conciencia de los servicios realizados, sumando un total de 53.900 servicios registrados.

REPORTE DE SERVICIOS REGISTRADOS DEFENSORÍA UNIVERSITARIA DE LA ULADEH CATÓLICA

Período: Febrero 2007 – Octubre 2015

2007 → 3.353
2008 → 8.673
2009 → 7.462
2010 → 5.877
2011 → 5.482
2012 → 4.982
2013 → 5.890
2014 → 5.666
Octubre 2015 → 6.515

TOTAL: 53.900 servicios registrados

Por otro lado, sabemos que es muy importante conocer la opinión de los usuarios de área para la mejora continua. Por eso, se invita a que

voluntariamente los usuarios de la Defensoría Universitaria, una vez se ha concluido su caso, califique el grado de satisfacción en cuanto a atención y el trámite/servicio realizado, respondiendo las siguientes preguntas:

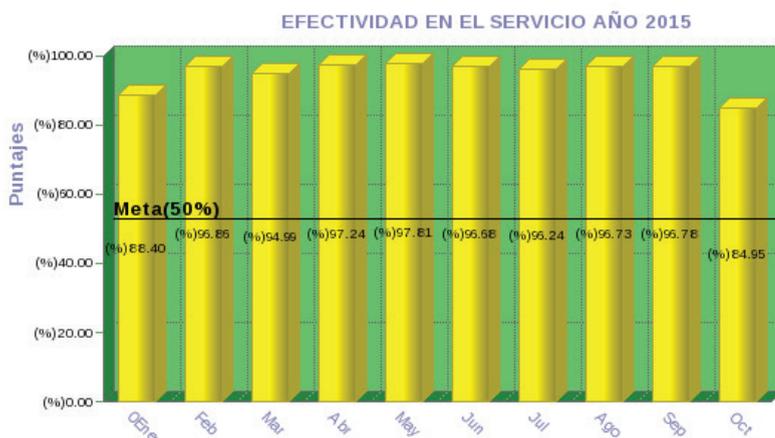
1. ¿Se me atendió con prontitud en los plazos establecidos?
2. ¿Recibí un trato respetuoso, amable y adecuado?
3. ¿He quedado satisfecho con la respuesta?
4. Comentarios y sugerencias.

Todos estos datos, sistematizados a través del módulo de la Defensoría Universitaria, nos ayudan a conocer de forma automática e inmediata el grado de satisfacción de los usuarios por semestre académico y, si se requiere, también por filial.

Para lograr altos índices de satisfacción, es determinante una intervención y solución rápida de los casos recibidos. Es por ello que, siguiendo los principios de inmediatez, rapidez, absoluta discreción y prudencia, en el Reglamento de Defensoría Universitaria de la ULADECH Católica se han establecido plazos de atención. Las peticiones de información o consultas deben atenderse en un máximo de 24 horas, las sugerencias o recomendaciones en 6 días hábiles, mientras que las quejas y los reclamos deben resolverse en un plazo no mayor de 30 días calendarios. La experiencia nos muestra que el tiempo de respuesta es un factor clave para la satisfacción o insatisfacción de los usuarios. Por eso, de no ser posible una solución inmediata o en los plazos establecidos, es importante mantener una comunicación adecuada con los usuarios para evitar malestar o la sensación de que su caso no está siendo atendido adecuadamente. Gracias al registro informático de los servicios, podemos comprobar el número y porcentaje de formatos atendidos en el tiempo establecido en orden a tomar las medidas correctivas y preventivas pertinentes.

E. Registro de Servicios y Cumplimiento 2015

Mes	N° formatos atendidos en el tiempo establecido	Total formatos recibidos	E(%)
enero	404	457	88.4
febrero	247	255	96.86
marzo	778	819	94.99
abril	1022	1051	97.24
mayo	402	411	97.81
junio	349	361	96.68
julio	584	612	95.42
agosto	587	612	95.92
septiembre	1248	1501	83.14
			84.65



F. Conclusión: ¡Una queja es un regalo!

Estamos convencidos que actualmente resulta imposible acreditar la calidad educativa de las instituciones de educación superior sin buscar, promover y alcanzar altos índices de satisfacción en los usuarios inter-

nos y externos de la comunidad universitaria. Y, para ello, la presencia de la Defensoría Universitaria en las Universidades juega un rol fundamental. Por su naturaleza y misión específica, la Defensoría Universitaria se convierte una institución que tutela y defiende los derechos de todos los miembros de la Comunidad Universitaria y, a la vez, realiza un papel insustituible en la mejora continua de la calidad de todos los procesos de la universidad.

Es por ello que consideramos que, lejos de ser una mala noticia o un incómodo problema para las autoridades universitarias, “una queja es un regalo” porque se convierte en una oportunidad de mejora. Los reclamos y quejas, las consultas y sugerencias que recibe la Defensoría Universitaria brindan una valiosa ayuda para conocer las expectativas no logradas de los usuarios internos y externos, permiten mostrar los procesos que no están funcionando adecuadamente y requieren un plan de mejora, señalan los errores y/o negligencias del personal docente, administrativo y de servicio, identifican los cambios y/o proyectos que no están siendo bien recibidos, e indican qué cosas se deben evitar o prevenir en busca de la satisfacción de los usuarios y la mejora continua.

IV. 1965-2015: 50 años de la figura del ombudsman en la educación superior en Canadá.

MARTINE CONWAY¹

A. Tres partes; B. Raíces multiculturales del ombudsman; C. 1965; D. El ombudsman universitario en los años 60 y 70; E. El ombudsman universitario en Canadá en 2015; F. ACCUO: normas de práctica; G. Temas de los asuntos tratados por el ombudsman; H. Temas para la reflexión; I. Bibliohemerografía.

Primero quiero agradecer a la REDDU su cordial invitación para asistir a este Congreso. También les traigo saludos de mis colegas de Canadá quienes les desean un muy agradable y fructuoso encuentro.

A. Tres partes

Esta reunión internacional marca los treinta años de la creación de la figura del defensor en la UNAM, así como los cincuenta años del primer defensor en una universidad canadiense. En este ámbito, nos toca reflexionar sobre la razón de ser del ombudsman, sobre su desarrollo en las últimas décadas, y sobre lo que podemos lograr en nuestro papel de defensor, de hoy en adelante.

Por eso esta ponencia tienes tres partes:

- el nacimiento de la figura del ombudsman en las universidades canadienses
- el ombudsman universitario en Canadá hoy
- temas para la reflexión

B. Raíces multiculturales del ombudsman

Primero, me parece oportuno acordarnos de que esta figura del defensor tiene raíces muy ancianas y multiculturales. Dando un paseo por la historia del mundo en que vivimos, se encuentran muchos modelos distintos de queja y de reparación en contra de la injusticia o de la mala administración.

¹ Ombudsman of the University of Victoria, Canada.

En ciertas culturas, ejemplos antiguos incluyen sistemas con campanas o con tambores para registrar las quejas de los ciudadanos; también tenemos figuras de líderes sabios que podían escuchar y repartir justicia. Algunos ejemplos reúnen dos objetivos que cuadran muy bien con la figura del defensor que conocemos ahora: proteger a las personas y mejorar la gobernanza.²

Estos dos objetivos se encuentran en la figura moderna del ombudsman parlamentario creada en Suecia en 1809 y que se desarrolló primero en los países escandinavos y existe ahora en más de 90 países.³ ¿Pero qué sucedió en el año 1965 para que esta figura asociada con sistemas de gobernanza, a nivel nacional o estatal llegase a establecerse en una universidad canadiense?

C. 1965

La Universidad Simon Fraser (SFU) abrió sus puertas en Vancouver, Canadá en 1965, en un clima de cambio y de democratización. Administradores y estudiantes buscaban una nueva manera de hacer las cosas, así que la universidad fue conocida como 'the radical campus'⁴. En este ámbito, los estudiantes trajeron al campus una idea que estaba viajando desde Europa, vía Nueva Zelanda, hasta Canadá y los Estados Unidos: la figura del ombudsman.

El periódico estudiantil del día 25 de noviembre 1965 anuncia la elección hecha por los estudiantes de un estudiante, John Mynott, como primer ombudsman para estudiantes en SFU. Describen al ombudsman como: "la mejor respuesta para (tratar con) las quejas del hombre común".⁵

D. El ombudsman universitario en los años 60 y 70

Sabemos que en Canadá y los EE.UU., los años sesenta fueron un periodo de protestas y de reivindicación de los derechos civiles.

² Lang, McKenna 2011. A Western King and an Ancient Notion: Reflections on the origins of Ombudsing. In *Journal of Conflictology*, <http://journal-of-conflictology.uoc.edu>.

³ International Ombudsman Institute: <http://www.theioi.org/the-i-o-i>, 18 octubre 2015.

⁴ Johnston, Hugh 2005. *Radical Campus: Making Simon Fraser University*. Douglas & McIntyre.

⁵ Mallin, L. (1965). Ombudsman Chews Beefs. In *The Peak*. Peak Publications Society. British Columbia. Nov. 24, 1965, p. 5.

En 1971, la U. de Concordia, Canadá, crea su primer ombudsman después de los llamados “*computer riots*”.

Carnegie Commission, EE.UU., 1971: el ombudsman para “la protección de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de los miembros del campus”.

En este ámbito, unos comentaristas hablan del ombudsman como “protector de la gente”,⁶ trabajando para la democracia y la dignidad humana.

Mientras otros lo presentan como ‘fuerza contra-revolucionaria’ con propósito de ‘pacificar’ a la gente.⁷

E. El ombudsman universitario en Canadá en 2015

No hay legislación nacional sobre las universidades. Las leyes provinciales no mencionan al ombudsman. No hay ley orgánica para un ombudsman en universidades, así que las instituciones crean o no crean la figura, como lo prefieren.

25% de las universidades (incluso muchas de las más grandes) y 5% de los colegios tienen oficinas de ombudsman.

Financiamiento: institucional (56%), institucional y estudiantil (40%), estudiantil (4%).

Servicios para: la comunidad universitaria entera (56%), los estudiantes solamente (44%).

En 2012, ACCUO (Association of Canadian College and University Ombudspersons) adoptó normas de práctica para el ombudsman de la educación superior.

⁶ Sheppard, C. A. (1964). An Ombudsman for Canada. In *McGill Law Journal* 10 (4), pp. 291-340). McGill University, Montreal, Quebec, Canada. Retrieved January 15, 2013 from <http://lawjournal.mcgill.ca/documents/10/4/sheppard.pdf>

⁷ Wiegand, Shirley A. (1996) A Just and Lasting Peace: Supplanting Mediation with the Ombuds Model. In *Ohio State Journal on Dispute Resolution*, Vol. 12:1, pp. 95-145.

F. ACCUO: normas de práctica

Muchas variaciones de una oficina a otra. Principios en común: independencia, imparcialidad, confidencialidad, accesibilidad.

Papeles en común: información and consejos; resolución de problemas y resolución informal de quejas; investigaciones and recomendaciones

El ombudsman es nombrado o seleccionado por el consejo de la institución, por el rector, o por un comité consultivo (con representantes estudiantiles, de los docentes, de los empleados y la administración).

El ombudsman publica un informe anual sobre sus actividades (sitios web).

G. Temas de los asuntos tratados por el ombudsman

Asuntos de justicia administrativa (decisiones académicas y procesos administrativos 'judiciales')

Asuntos de derechos humanos (discriminación, acoso)

Asuntos de inclusión, respeto y dignidad (inclusión de las personas con discapacidades, iniciativas para la mejora de la salud mental en el campus, cambios para respetar las diferentes identidades de género, etc.)

H. Temas para la reflexión

¿Cómo usar las técnicas de mediación y de resolución de conflictos sin llegar hasta 'pacificar' a la gente?

¿Cómo usar bien de la fuerza de persuasión del ombudsman para resolver no solamente asuntos aislados sino también mejorar a nuestras instituciones?

I. Biblioherografía

- ACCUO 2013. *Celebrating Ombuds in Higher Education: ACCUO 1983-2013* (a snapshot of activities and landmarks in the development of higher education *ombuds* in Canada and the world) http://www.uwo.ca/ombuds/accuo_aoucc/ACCUO30.pdf
- Conway, Martine (2013). Canadian and US Academic Ombuds: What we are and why it Matters. In *Journal of California Caucus of College and University Ombudspersons*. Vol. 10, Issue 1. <http://journal.cal-caucus.com/canadianus.html>
- International Ombudsman Institute: <http://www.theioi.org/the-i-o-i> 18 octubre 2015.
- Johnston, Hugh 2005. *Radical Campus: Making Simon Fraser University*. Douglas & McIntyre.
- Lang, McKenna (2011). A Western King and an Ancient Notion: Reflections on the origins of Ombudsing. In *Journal of Conflictology*, <http://journal-of-conflictology.uoc.edu>
- Mallin, L. (1965). Ombudsman Chews Beefs. In *The Peak*. Peak Publications Society. British Columbia. Nov. 24, 1965, p. 5.
- Sheppard, C. A. (1964). An Ombudsman for Canada. In *McGill Law Journal* 10 (4), pp. 291-340). McGill University, Montreal, Quebec, Canada. Retrieved January 15, 2013 from <http://lawjournal.mcgill.ca/documents/10/4/sheppard.pdf>
- Wiegand, Shirley A. (1996) a Just and Lasting Peace: Supplanting Mediation with the Ombuds Model. In *Ohio State Journal on Dispute Resolution*, Vol. 12:1 pp. 95-145.

V. Estructura de las defensorías universitarias en Europa: hitos históricos, desafíos futuros.

JOSEF LEIDENFROST¹

A. Introducción; B. Sobre el origen y la necesidad de Defensorías universitarias; C. Las universidades europeas (y en otras partes del mundo) de la actualidad; D. Los mismos desafíos en la educación superior-Las diferentes sistemas para la protección de los derechos universitarios; E. “Bolonia” y la calidad: El creciente papel de las defensorías universitarias en Europa como remedio para temas conflictivos; F. Un hito muy importante: La Red Europea para Defensorías Universitarias (ENOHE); G. Los miembros de ENOHE y cuatro ejemplos nacionales; H. Defensoría Universitaria en Austria; I. ¿Qué necesitamos en el futuro como defensores para superar los desafíos futuros?; J. Perspectiva del Futuro: “*Los Innsbruck Descriptors*”

Este artículo quiere dar una visión de conjunto sobre:

Los hitos históricos de las defensorías universitarias, empezando con los orígenes de los defensores del pueblo en Europa y su efecto ejemplar para las defensorías universitarias

La protección de los derechos universitarios y los modelos de las defensorías como los principios básicos del trabajo “Bolonia” como un desafío concreto para las defensorías universitarias en Europa

ENOHE, la red europea para defensorías universitarias

Que necesitamos como defensores

Perspectivos del futuro: Los “*Innsbruck Descriptors*”

A. Introducción

Antes de tratar sobre los hitos históricos y los desafíos futuros de los defensores universitarios en Europa, en breve una visión general sobre el desarrollo y el modo de trabajo de los *defensores del pueblo en Europa*.

El defensor del pueblo es una creación sueca de 1809; el nombre original es *Ombudsman*. La palabra *Ombud* procede del antiguo noruego

¹ Defensor Universitario, Ministerio de Ciencia, Investigación y Economía, Viena (Austria), Coordinador de la Red Europea para Defensorías Universitarias ENOHE.

y quiere decir “autorización”; *ombudsman* es en sueco moderno y significa “administrador, representante autorizado”.

Bajo defensor del pueblo se entiende una institución que protege y defiende los derechos de los ciudadanos como conjunto o los derechos de grupos específicos, examina detenidamente la administración pública, critica la mala gestión, actúa como mediador y tiene derecho a presentar propuestas de mejoras.

El diferente planteamiento de las funciones de los defensores del pueblo en la Europa del siglo XX se da ya por razón de las fechas de la primera aparición de esta institución, muy distantes unas de otras, en los distintos países.

Aquí algunos ejemplos: los Defensores del pueblo se crearon en 1911 en Finlandia, en Dinamarca: 1953, en Noruega: 1962, en Suiza: 1971, en Austria: 1977 y en España: 1982. Después de la llamada Revolución de “terciopelo” en 1989 y de la democratización de los países de Centro y Este de Europa se crearon sucesivamente defensores del pueblo con carácter constitucional. Desde 1995 hay también un defensor del pueblo Europeo.

Gabriele Kucsko-Stadlmayer, experta vienesa en derecho administrativo y constitucional, ha analizado en su estudio *“European Ombudsman-Institutions, A Comparative Legal Analysis Regarding the Multifaceted Realisation of an Idea”* (Vienna / New York 2008) la institución del *Ombudsmann* comparándola entre los mismos países europeos. En la investigación han participado 44 instituciones nacionales/federales, 30 instituciones regionales/locales, así como una institución sobre-nacional. El Ombudsman en Europa es, según los resultados de su investigación, a *Multifaceted Realisation of an Idea*. Un concepto de derecho público con control independiente, de fácil acceso y sencilla administración. Hoy el defensor está vinculado a los principios de la democracia y al Estado de Derecho. A nivel mundial se nota una importancia creciente a este concepto.

B. Sobre el origen y la necesidad de Defensorías universitarias

La defensoría universitaria en Europa es una “invención” española de 1985 (y desde 2001 en forma legal) e igualmente se nota una importancia creciente de este concepto.

Según Argimiro Rojo Salgado, Defensor universitario de la Universidad de Vigo (Galicia, España), al igual que en otros países y con la finalidad principal de extraer al máximo todas las potencialidades de garantía inherentes a esta institución, se van creando poco a poco otros *ombudsmen* de ámbito y competencia tanto regional como local y sectorial. Se consigue así reforzar –y por la vía de la proximidad y la especialización– los mecanismos de defensa y protección respecto a la vigencia del Estado de Derecho consagrado en el ordenamiento constitucional.

En este contexto, y al amparo de la autonomía universitaria establecida en la Ley de Reforma Universitaria (LRU) de 1983, aparece la figura del Defensor Universitario, regulada en los respectivos Estatutos de cada universidad; a lo largo de 1985 van apareciendo las primeras defensorías. La primera en instaurarse es la de la Universidad Complutense de Madrid (11/6/1985), siendo una de sus características la de constituir en esta primera etapa sólo un Defensor de los estudiantes, para más adelante extender su actividad a todos los miembros de la comunidad universitaria; la Universidad de Granada fue la segunda en incluir en sus Estatutos la institución del Defensor Universitario (26/7/1985), llevando a cabo la regulación más completa y pormenorizada que de dicha figura se hizo durante la primera etapa estatutaria de la década de los ochenta; vendrán después, y por este orden, las universidades de León, Salamanca, Extremadura y Barcelona. Es así como poco a poco las universidades españolas, y a través de su norma institucional básica, van incorporando a su sistema organizativo e institucional la figura del defensor.

Años más tarde, escribe Rojo Salgado, y aprovechando la circunstancia de la elaboración de una nueva ley universitaria (la que finalmente se convertiría en la Ley Orgánica de Universidades (LOU) de 2001), los Defensores Universitarios llevaron a cabo una ofensiva encaminada a conseguir la inclusión de la figura en la futura ley; el fruto de dicha movilización –junto con otros apoyos llegados desde el ámbito académico, político y social– quedó reflejado en la Disposición Adicional Decimocuarta del texto legal.

Con ese anclaje legal España fue el primer país europeo que tuvo una base firme para las defensorías universitarias y sus actividades. Los reglamentos individuales sobre la configuración de la orden y para elegibilidad de los candidatos competen directamente de las universidades.

C. Las universidades europeas (y en otras partes del mundo) de la actualidad

Las universidades hoy –da igual dónde- son sistemas muy difíciles, y además jerárquicos. Algunas universidades son tan grandes que las competencias no están claras, tampoco las líneas de comunicación. Los estudiantes, aun siendo el grupo más numeroso, son el que menos poder de intervención tiene. Además dependen en gran medida de la buena voluntad de los profesores y del personal administrativo.

¿Quiénes son entonces los “estudiantes”? Hay de diversos tipos: estudiantes (universitarios; de escuelas superiores de ciencias aplicadas; de escuela de formación de profesores; que pertenecen a varias universidades); estudiantes a tiempo parcial; estudiantes que trabajan; jubilados; estudiantes con niños a su cargo; estudiantes con necesidades especiales; estudiantes que caen enfermos o tienen accidentes durante el semestre; estudiantes de movilidad internacional.

Éstos se encuentran frente a los más diversos “funcionarios“: rectores / presidentes, vicerrectores, miembros del claustro, jefes de departamentos, decanos / órganos de estudios, archiveros, secretarios, personal de seguridad, empleados.

Con las cambiantes condiciones económicas, con la progresiva masificación de las universidades, con la introducción de tasas de inscripción, con el recorte en las prestaciones sociales a los estudiantes y con las consecuencias de la crisis de 2008 en el ámbito de la educación superior se han ido plasmando nuevas relaciones entre estudiantes e instituciones.

Los estudiantes tienen el derecho a esperar altos estándares y para esto se necesitan mejores instrumentos de gestión en relación al cliente. También la movilidad en la educación aumenta por la competencia en el mercado laboral. Cursos internacionales de capacitación y de estudio así como los logros académicos en el extranjero se están convirtiendo en parte importantes del currículum académico („educación de calidad en

el extranjero“). Con esto aumentan también los problemas de calidad, importantes en tiempos de creciente competencia internacional.

D. Los mismos desafíos en la educación superior - Las diferentes sistemas para la protección de los derechos universitarios

Los retos actuales de la Educación Superior en todo el mundo van en aumento y comprenden entre otros requisitos los de rendimiento, el desarrollo del conocimiento (TIC, plagio), estrés físico y mental para los estudiantes y profesores; el número de estudiantes es cada vez mayor y hay también una mayor competitividad mundial (movilidad). Además en Europa, las universidades tienen que hacer frente a las reformas de Bolonia en la *European Higher Education Area*. **¿Por qué necesita la universidad moderna un Ombudsman?** Marsha Wagner, la anterior *Ombudswoman* de *Columbia University* in New York, respondió esta pregunta del siguiente modo: *“como una red de seguridad para las instituciones, para los miembros de las universidades, para tener viabilidad sobre cómo abordar las preocupaciones, para aumentar el nivel de satisfacción y productividad, para reducir frustraciones, para evitar litigios, como un oído informal en la gestión a nivel superior y como un agente de cambio en la organización.”*

En Europa, como mencionado, la institución del Defensor Universitario (DU) tiene sus raíces en la figura del Ombudsman. Se comparte con todas ellas los principios de independencia, confidencialidad, transparencia y defensa de los derechos como garante de la igualdad de las personas. Tras la entrada en vigor, en 1983, de la L.R.U. algunas universidades españolas en uso de su autonomía establecieron la figura del DU aunque no fue hasta mediados de la década de los noventa cuando la institución empezó a extenderse.

En lo que se refiere a toda Europa, no sólo no hay un modelo, sino que existen (por lo menos) tres modelos:

- el modelo de “defensores centrales“
- el modelo de “defensores descentralizados“
- el modelo de “defensores especializados“

Con esto se muestra que las defensorías universitarias son una nueva e importante institución en la relación instituciones – individuo.

Una ojeada rápida sobre las defensorías existentes en Europa muestra por sí sola la gran variedad que hay sobre este concepto:

- En Los Países Bajos y en la zona de Bélgica de lengua flamenca se le llama al/ a la defensor/a: *ombudsman/vrouw*,
- En Francia y en la parte belga francófona: *mediateur/defenseur*,
- En Italia: difensore degli studenti / garante,
- En Croacia: *studentski pravobranitelj*,
- En Suecia: *ombudsman för studenter*,
- En Inglaterra: *independent adjudicator*,
- En Alemania y Suiza: *Studierendenombudsmann*,
- En Austria: *Studierendenanwalt bzw. Hochschulombudsmann*,
- En Polonia: *Rzecznik akademicki*,
- En Noruega: *studentombudet*
- En Dinamarca: *student ambassador*

En lo que se refiere a una Defensoría Universitaria Europea tampoco existe un modelo en Europa. Así como hay tan variados conceptos, hay también muy variados modelos. Las leyes universitarias son asunto de los estados miembros y no de la Unión Europea. La ley de la Unión Europea no prevé ningún reglamento de defensa universitaria a nivel de la Unión Europea. Pero, por el momento, al menos tenemos la Carta Europea del Investigador/Código de conducta para la contratación de investigadores²

Esa Carta trata bajo el título “Reclamaciones y apelaciones”:

“Los organismos que emplean y/o financian investigadores deben establecer, respetando las disposiciones y normativas nacionales, procedimientos apropiados, posiblemente a través de una persona imparcial (a modo de defensor del investigador), para tratar las reclamaciones y apelaciones de los investigadores, incluidas las referentes a conflictos entre supervisores e investigadores en fase inicial de sus carreras. Estos procedimientos deben ofrecer a todo el personal de investigación asistencia confidencial e informal

² Consultada en: http://ec.europa.eu/eracareers/pdf/eur_21620_es-en.pdf

para resolver los conflictos, las disputas y las quejas laborales, con objeto de fomentar el trato justo y equitativo en la entidad y de mejorar la calidad general del ambiente de trabajo.”

Otro acceso al tema de “defensores universitarios europeos” tuvo lugar durante la preparación de la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre educación superior en verano de 2009. Se quedó en el intento. Durante la Sesión preparatoria Europea de la mencionada conferencia de la UNESCO en Bucarest en mayo 2009 se solicitaba:

“Abusos y deficiencias en el ámbito universitario deben ser tratados y afrontados, entre otros facilitando educación y formación para dichos casos. El establecimiento de un defensor internacional para la resolución de conflictos ligados a los principios y valores de la enseñanza superior podría ser una gran ayuda en la resolución informal de conflictos.”

Esta propuesta no se incluyó en la conferencia mundial en París y, por consiguiente, nunca entró en vigor sobre todo debido a la resistencia de grupos extra-comunitarios de estudiantes.

Las distintas representaciones europeas de estudiantes están muy bien organizadas y enlazadas en la ESU (European Student Union). En el año 2008 se decidió dar una Carta Europea de los Derechos de los Estudiantes. En esta se establece:

“Todos los estudiantes tienen el derecho de reclamar de manera libre y justa contra cualquier actividad que les haga sentirse discriminados / contra cualquier decisión relacionada con sus estudios.”

Aunque aquí no se menciona, no exige de modo concreto una defensoría universitaria, pero – al menos – se enraíza el derecho de todo estudiante a tener la posibilidad de hacer demandas. Esta decisión es de todos modos muy informal, solamente una recomendación, un compromiso mínimo de todos los grupos Europeos de estudiantes que participaron, pero así y todo un acto de voluntad en dirección a una mejor protección de los derechos y obligaciones de los estudiantes.

E. “Bolonia” y la calidad: El creciente papel de las defensorías universitarias en Europa como remedio para temas conflictivos

Cuando se ha de tratar un tema universitario en la Europa de nuestro tiempo, aparece en un determinado momento en el foco de las consideraciones la declaración de Bolonia de 1999, así como la armonización del espacio universitario europeo.

¿Qué significa la nueva Europa y la academia ante la llamada “Declaración de Bolonia”? Los temas centrales de la declaración y las evoluciones políticas hasta ahora se concentran en la armonización, convergencia, movilidad de los estudiantes y del *staff*, garantía de calidad y acreditación así como aumento del espíritu competitivo de Europa respecto al resto del mundo.

Esta declaración fue firmada por 29 ministros y ministras en 1999, ninguno de ellos está actualmente en el gobierno. Sus principios, entonces, se han de hacer vida en las instituciones de educación superior. El proceso de Bolonia (idealmente) es un proceso informal, “voluntario” e incluye reforma(s) de los planes de estudios, cambios en el perfil de las instituciones de enseñanza superior y el aumento de la calidad de la calidad.

Por un lado hay una serie de interpretaciones ideales de “Bolonia” y a nivel de política de la educación superior altas directrices en las metas. Por otro lado el proceso de Bolonia es criticado por parte de los miembros universitarios y de los medios de información sobre universidades. La garantía de la calidad es uno de los objetivos principales de Bolonia. La participación financiera obligatoria aumenta la conciencia de una mejor calidad de servicio y calidad de la educación superior en general y esto debería ser así, estar garantizado y realizado tanto a alto nivel (normas y directrices europeas) como a nivel bajo (vida universitaria cotidiana).

Un amplio campo de la actividad de la garantía de calidad es la movilidad internacional; la pregunta que se permite hacer es si se trata de un estorbo o de una necesidad.

De cualquier manera se trata de un hecho real: en el curso 2006 / 07 cerca de 1,5 millones de estudiantes extranjeros estudiaron en los 32 países europeos; el 37 % de los estudiantes de Europa estudia fuera durante el mismo año académico. Los 44 ministros y ministras de la Con-

ferencia de Ministros celebrada en Bucarest en abril de 2012 decidieron: „Vamos a tomar medidas para hacer más fácil la movilidad“.

Que las defensorías universitarias cobran cada vez mayor importancia puede observarse en los obstáculos que se presentan con la movilidad.

Teóricamente movilidad es la libertad de movimiento de personas y de ideas. En la práctica se encuentran ciertos obstáculos como por ejemplo: el idioma: la mayoría del intercambio estudiantil se lleva a cabo en el *Golden Triangle* Inglés-Francés-Alemán y la gran mayoría de programas *full degree* son llevados a cabo en lenguas nacionales y no en inglés (lo cual fomentaría aún más el intercambio).

Otros obstáculos son el reconocimiento del período de estudios en el extranjero y la transferibilidad de títulos y créditos; hay también problemas con el lenguaje, los costes de la vida, las retribuciones y el alojamiento. La entrada en el país y (la permanencia) los requisitos de residencia, permisos de trabajo, nacionalismo (regional) y xenofobia son otros obstáculos, y finalmente el código de vestimenta (velos), zonas libres de alcohol en las instituciones con más de un 20% de estudiantes mahometanos y ayuda para orientarse a la llegada al nuevo país son otros retos más.

Otro tipo de desafío al de la movilidad física de estudiantes (y también de profesores) es la fuerte jerarquía formada en las relaciones entre ambos grupos. La palabra jerarquía viene del griego *ἱεραρχία*, *hierarchia*, compuesta por *ἱερός*, *hieros*, “santo” y *ἀρχή*, *archē*, “dirección, mando”, de aquí que en el S. XVII se pasara al latín eclesiástico de *hierarchia*: jerarquía de las ordenaciones, “Mando santo”.

La jerarquía es principalmente un sistema fijo de rangos, órdenes superiores y órdenes inferiores. Las principales líneas de comunicación y de toma de decisión están ordenadas piramidalmente y van de arriba abajo. Las jerarquías tienen un alto potencial conflictivo; poseen atribuciones estructuradas, otorgan reglas (escritas) y definen las relaciones entre los niveles de acción. La jerarquía de la administración está marcada por un estricto orden superior e inferior tanto a nivel de organización como en reglamentos. La pirámide de personal (funcionarios) es cerrada, los procesos son excesivamente documentados.

En lo que se refiere a temas conflictivos universitarios entre docentes y funcionarios y los estudiantes se encuentran variados temas relacionados con esta jerarquía: capacidad limitada, cursos con inmatriculación previa, reglamento de acceso, proceso de aprobación de género (“gendering”), los planes de estudio en extinción y *curricula*, realización de exámenes apoyados por las ICT (pruebas de opción múltiple).

Para equilibrar las jerarquías en los posibles campos conflictivos se requiere que el mediador sea neutral y en lo posible externo. Aquí encajan los defensores universitarios, cuyas características principales son: neutral, independiente, (fácilmente) accesible (nivel básico), imparcial, confidencial, organizativamente “seguro” y que actúen y operen extra-jerárquicamente.

Lo lógico es, entonces, que una buena mediación en la Universidad se desarrolle de modo extra-jerárquico, es decir, fuera del influjo de las estructuras de poder y teniendo como base unas reglas transparentes y accesibles, garantizadas por los defensores.

F. Un hito muy importante: La Red Europea para Defensorías Universitarias (ENOHE)

Desde 2003 hay dentro de Europa una red informal de cooperación entre las distintas instituciones de defensorías universitarias. Esta red se llama ENOHE, *European Netzwerk of Ombudsmen in Higher Education*. Sus objetivos son:

- 1) Intercambio de sus experiencias a través de una red de trabajo, éste se ha realizado y se realiza mediante conferencias anuales (2003 -, 11 hasta ahora), *list serv* (2004-2006), página web (desde 2004; www.enohe.net), documentación (desde 2003, 11 hasta ahora) y un *newsletter* (desde 2008, min. una vez al año).
- 2) La red fue fundada el 2003 en Amstersdam y es una red informal de defensores universitarios y de otros defensores que van a ampliar conocimientos, incrementar habilidades, compartir enfoques de problemas comunes, crear una base más sólida para los defensores en la educación superior europea. La red europea tiene socios a nivel mundial que cooperan: IOA (USA), ACCUO (Canadá), y REDDU (México).

- 3) La actividad más importante de ENOHE es la conferencia anual. Éstas han tenido lugar hasta el momento en varios países europeos: 2010 en Viena, 2011 en Madrid, 2013 en Oxford, 2014 en Varsovia, y 2015 en Innsbruck. Las actas de algunas de estas conferencias han sido publicadas y se pueden leer y descargar en la página web de ENOHE.

Las propuestas de ENOHE comprenden entre otras:

- proporcionar un espacio para los defensores universitarios en la educación superior entre expertos y profesionales;
- participar en la consonancia del sistema europeo de enseñanza superior (proceso de Bolonia);
- colaborar con instituciones de educación superior en Europa y en otras partes del mundo (como la Universidad Nacional Autónoma de México, por ejemplo), con la Comisión Europea, con otros organismos internacionales y redes de educación superior (como REDDU) y con los distintos ministerios nacionales de educación (superior);
- contribuir al proceso internacional de garantía de calidad en la educación superior.

G. Los miembros de ENOHE y cuatro ejemplos nacionales

ENOHE ahora tiene casi 100 miembros de 20 países, que vienen de Portugal, España, Francia, Inglaterra, Noruega, Dinamarca, Alemania, Austria, Croacia, Italia, Polonia, Suiza, Bélgica, Países Bajos, Malta, Suecia, Rusia y –fuera de Europa- de Israel. Ahora nos referiremos a algunos ejemplos más detallados de países concretos.

En Inglaterra, el Comité Nacional de Investigación de la Educación Superior (*Dearing Report* 1997) en el capítulo 15, Gestión y Gobierno de las Instituciones de Educación Superior hace las siguientes recomendaciones:

“Recomendamos a las instituciones que durante los próximos dos años revisen y, en caso necesario, modifiquen sus disposiciones de gestión de reclamaciones de estudiantes, para garantizar que reflejan los principios de la ley administrativa; son

transparentes y adecuadas; incluyen procedimientos de conciliación y arbitraje; incluyen un elemento independiente y externo y son ejecutadas por un miembro del personal directivo”.

De esta recomendación se creó – después de varios años de discusiones muy animadas y enriquecedoras – la *Office of the Independent Adjudicator for Higher Education*. Se trata de una oficina británica de arbitraje independiente en educación superior, designada para tramitar las quejas de los estudiantes (en el marco de la ley británica *Higher Education Act* de 2004). Esta oficina es una sociedad limitada por garantía. 147 universidades de Inglaterra y Gales pagan una suscripción anual. Aproximadamente 2 millones de estudiantes tienen derecho a apelar a la OIAHE. Las ventajas de su actividad consisten en que los juzgados y abogados se mantienen al margen, surge así una comunicación con universidades y estudiantes y sólo hay un único sistema para todos los estudiantes ingleses y galeses.

Con respecto a Alemania la situación es la siguiente:

Desde los últimos años de la década de los noventa existe en Alemania el defensor de la DFG (*Deutsche Forschungsgemeinschaft*) para proteger mejor la práctica científica en las universidades alemanas, y se encuentra en casi toda la geografía del país.

También en la misma época se crearon defensorías universitarias al menos en algunas pocas universidades. Un ejemplo es la Universidad Goethe en Frankfurt. En el año 2001 se dio la siguiente resolución por parte del Rectorado de la Universidad J. W. Goethe de Frankfurt (M.) del 14. 11. 01 – para nombrar al Defensor de los Estudiantes, basada en una iniciativa de la fracción estudiantil de los Verdes en el senado académico de dicha Universidad.

Las tareas del defensor: Con el espíritu de la resolución de la convención para la mejora de las condiciones de estudio, el defensor deberá:

- Actuar como contacto para los estudiantes,
- Registrar las críticas y quejas de los estudiantes y presentarlas después a los miembros responsables de la universidad,
- Recoger las sugerencias de mejoras de los estudiantes y presentarlas después a los miembros responsables de la universidad,

- Aportar en los debates de la universidad la experiencia y las sugerencias adquiridas en la realización de su trabajo para mejorar la enseñanza.

En las universidades nombradas hay desde entonces un defensor universitario para los estudiantes³.

También en Croacia existen desde hace algunos años defensores universitarios debido a la modificación más reciente de la legislación croata en *O Proglasenju Zakna o Studentskom Zboru / Drugim Studentskim Organizacijama* del 27 de mayo de 2007.

Según esa ley el consejo de estudiantes de cada universidad debe nombrar un defensor del estudiante (por un período de un año, puede renovarse).

Las tareas principales en el sistema croata son las siguientes: oír las quejas de los estudiantes, hablar de las quejas con los organismos pertinentes, asesorar a los estudiantes sobre sus derechos, participar en los procedimientos disciplinarios contra los estudiantes.

En Austria hay una defensoría de la Educación Superior en el Ministerio de Ciencia, Investigación y Economía desde 1997 y desde 2007 (2013) también hay defensorías para los estudiantes en algunas instituciones de la Educación Superior.

Las leyes más importantes para la enseñanza superior (la ley para las universidades de 2002 y la ley para las instituciones politécnicas de 1994) no incluyen reglamentos explícitos para la defensa de los derechos universitarios. Pero desde marzo de 2012 existe la Defensoría Universitaria (para todos los 350.000 estudiantes en Austria) como una institución basada en la ley de la garantía de calidad en la enseñanza superior. Anteriormente (1997-2012) esta institución fue un instrumento informal. Dicha ley de 2012 garantiza finalmente el establecimiento y el funcionamiento de la defensoría. El texto dice:

³ Consultado en: www.uni-frankfurt.de/47859932/ombuds_studierende

H. Defensoría Universitaria en Austria

Se establecerá una institución de servicio, información y defensa para estudiantes en instituciones de educación superior (universidades, academias, etc.) en el Ministerio de Ciencia e Investigación, que será completamente independiente y no recibirá instrucciones de ninguna Autoridad.

Cada estudiante podrá pedirle información o consejo a la Defensoría Universitaria con respecto a los estudios, la enseñanza, las normativas de examinación, los servicios y la administración académica en las instituciones de educación superior. Cada solicitud será procesada por la Defensoría Universitaria. Tanto el/la estudiante como la institución de educación serán informados sobre el resultado de dicho proceso.

La Defensoría Universitaria tiene el derecho de solicitar informaciones a los órganos de la institución relevante así como a sus empleados y colaboradores con respecto a las causas planteadas por los estudiantes. Dichos órganos, empleados y colaboradores están obligados a facilitarle las informaciones solicitadas a la Defensoría Universitaria con respecto a las causas tratadas.

La Defensoría Universitaria puede asimismo prestarle asistencia a los órganos de la institución de educación en calidad de consejera.

La Defensoría Universitaria guardará confidencialidad sobre todas las informaciones que hayan resultado de sus actividades.

La defensoría universitaria debe redactar un informe anual acerca de sus actividades. Dicho informe tratando el año universitario precedente deberá ser presentado al Ministro o a la Ministra competente y al Parlamento... El informe será publicado.”

I. ¿Qué necesitamos en el futuro como defensores para superar los desafíos futuros?

Estas consideraciones fundamentales sobre el papel de las defensorías y experiencias del resultado de “la vida diaria” de defensorías las expongo a continuación.

En el año 2013 se realizó una encuesta entre miembros de ENOHE. Participaron colegas de Europa, de E.E.U.U., Canadá, México, América del Sur así como de Australia. A continuación algunos importantes ext-

ractos de las conclusiones que dejan ver la autoimagen y las necesidades de esta profesión.

A la pregunta **¿Cuánto tiempo lleva practicando?** el 20% de los encuestados respondieron que de un año a tres, el 30% respondían que de cuatro a seis años, de siete a nueve años el 13%; otro 11% llevaban hasta 12 años, un 8% respondió que 25 años y un 13% con 16 años o más.

La cuestión **¿Qué magnitud tiene / tuvo vuestro staff?** fue respondida por más de un tercio, que la oficina consiste sólo de una persona, siguiéndole con dos (20%) y tres personas (6%). Después de todo hay un 14 % de los encuestados que disponen de oficina con cuatro personas o más.

¿Existen documentos (normativa interna, leyes nacionales de educación superior, otros) que deciden/ diseñan la Defensoría y sus tareas y deberes? El 81 % contestaron afirmativamente y 19 % con negativa.

A la cuestión abierta de **¿A quién le reporta/reportó algo?** se dieron distintas respuestas; de las mismas se hizo la siguiente lista (no cuantitativa):

- Presidente de la Universidad
- Un Consejo de Administración, del Comité o del Consejo de
- Administración de la Universidad
- Comité Asesor
- Manager/Supervisor
- Rector de la Universidad
- Vicepresidente de instituciones exteriores
- Ayudante del Ombudsman reporta al *Ombudsman Senior*

A la pregunta **¿Qué actividades de ENOHE son/ han sido las más gratificantes para el entorno de su trabajo personal?** la mayoría respondió: las conferencias anuales de ENOHE, siguiéndole las *Newsletter* de ENOHE, los talleres (*workshops*) previos a la conferencia y la página web de ENOHE.

¿Cómo influyen/han influido las actividades de ENOHE (y posiblemente también de otras asociaciones profesionales de Ombudsman, por ejemplo, IOA, ACCUO, REDDU) en su trabajo? Fue una pregunta más: El 93% de las personas sienten que su participación en las actividades de ENOHE y otras asociaciones profesionales les proporcionan una excelente fuente de orientación y apoyo y un valioso foro para el intercambio de información e ideas.

Si ENOHE se centró principalmente en el desarrollo de servicios a las instituciones de educación superior, ¿qué otras cuestiones debe tomar bajo su amparo? A esta pregunta se dieron los siguientes temas:

- satisfacción estudiantil
- centrarse en un número creciente de instituciones / países, con oficinas del defensor del pueblo
- el mantenimiento de las relaciones de apoyo con los *ombudsman* en otros entornos para promover *ombudsman* que trabajen en general
- un papel proactivo en todos aquellos temas relacionados con la ética en la universidad, incluyendo la educación, investigación, condiciones de trabajo en los departamentos académicos, etc.
- una revista online con temas de actualidad
- distribuir la investigación sobre trabajo efectivo del *Ombudsman*; servir como organizador de la investigación relacionada con el trabajo del defensor universitario;
- tema electrónico de independencia en el entorno de la educación superior
- *ombudsmen* de variadas culturas deberían trabajar juntos para seleccionar temas con vistas a identificar la mejor práctica para la educación superior en las instituciones.
- ¿cómo tratar las quejas?
- ¿cómo escribir los informes?

Al ENOHE le gustaría contribuir a difundir la idea y el concepto de defensoría universitaria así como los métodos de trabajo comparativos.

Para esto vale como ilustración la resolución tomada en la última (la 11ª) conferencia anual de ENOHE en Varsovia (Polonia) el 17 de mayo de 2014, en la que se acordó:

“Dentro del contexto de las buenas experiencias obtenidas en países del área europea en la educación superior (EHEA), en las que los Defensores Universitarios han atendido a estudiantes y a personal de la comunidad universitaria, tanto de modo centralizado como descentralizado” (en España a partir de 1985 y, más recientemente en Noruega desde 2013) se emiten las siguientes recomendaciones según lo acordado en la 11ª Conferencia Anual de ENOHE en Varsovia el 17 de mayo 2014:

Las leyes nacionales que regulan las universidades y otras instituciones de educación superior dentro del espacio europeo deben convenir en la importancia de la creación de defensores universitarios independientes u oficinas de tipo ombudsman para poder actuar ante problemas e intereses. Deberían gozar de la necesaria autoridad y autonomía en su campo (por ejemplo, sus oficinas deberían estar libres de órdenes e instrucciones por parte de otros órganos o autoridades dentro de sus instituciones) con el fin de mejorar las relaciones entre el cuerpo estudiantil y académico y los órganos administrativos, así como entre las de sus empleados, funcionarios y representantes, dentro y fuera el ámbito académico.

Además, la comunicación institucionalizada entre el alumnado y los órganos antes mencionados debe ser mejorada y facilitada por estos defensores con el fin de salvaguardar los derechos de los estudiantes y de todos los demás miembros de la comunidad universitaria cuando tengan que atender las quejas y problemas que puedan derivarse de las deficiencias en el trabajo diario de las universidades y otras instituciones de educación superior.”

Para poder desarrollar aún más la idea del universitario en Europa de modo concreto y operativo, ENOHE se ocupó de este tema durante la conferencia y desde el 5 de septiembre 2014 con la *Executive Committee Meeting* continúa con la idea de realizar conjuntamente un proyecto de investigación dentro del marco del programa ERASMUS plus de la Unión Europea.

Objetos de la investigación del proyecto con el título de trabajo “*OM Twenty twenty*” serán la comparación de los diferentes modelos, definiciones y estándares, así como lo que tienen ellos en común; deberá hacerse un inventario de defensorías y sus poderes, así como investigar la cuestión de cuáles han de ser sus relaciones con otras defensorías (a nivel nacional e internacional).

J. Perspectiva del Futuro: “Los *Innsbruck Descriptors*”

Al fin, resumimos las siguientes consideraciones generales:

- Las condiciones cambiantes (¡mercado laboral!) y el creciente interés en temas universitarios en Europa (¡Bolonia!) están modificando las expectativas de los estudiantes (que pagan y sus familias);
- Los estudiantes, siendo el grupo más numeroso, están al frente de los cambios (vencimiento de antiguos planes de estudio, introducción de otros nuevos, del sistema Licenciatura-Máster, mayor permeabilidad del sector terciario);
- Los defensores universitarios (DUS), al ser el primer y más frecuentado (a veces el último) punto de contacto para las consultas / problemas / demandas juegan un papel fundamental en el proceso de cambio;
- La relación entre los estudiantes y las instituciones es un nuevo campo de política y tema de investigación (OCDE, Consejo de Europa, Comisión Europea, UNESCO);
- Las redes del defensor ofrecen un foro para compartir experiencias/consejos para los responsables de la toma de decisiones.

Lo que realmente ayudaría a una amplia difusión de la idea y figura del defensor universitario es una definición generalizada y válida.

Por eso, quiero presentar una propuesta de ENOHE, que fue presentada por primera vez en la conferencia anual de *Innsbruck* en 2015: un resumen de los “*Innsbruck Descriptors*”. Deben ayudar a la red europea que ubican una base común de los términos de la profesión de las defensorías universitarias. Eso debería dar la posibilidad a todos países y universidades europeas, con y sin defensorías, dar la posibilidad de actuar y cooperar sin cualquier límite.

The Innsbruck Descriptors. To further promote the figure and the role of the university ombudsman in Europe (and elsewhere) ENOHE created a document on the “Innsbruck Descriptors”. They offer general definitions and generic statements regarding the raisons-d’être, expectations, achievements and abilities associated with ombuds institutions within higher education in the European Higher Education Area and beyond. The descriptors include the minimum common features of the manifold variety of institutions, informal and / or legal status, positioning within academic and administrative hierarchies, remit, reporting obligations, and powers. The most important topics are: the initiative to establish ombudsmen for higher education, the initiators from inside and outside universities, the terminology, legal basis and framework conditions, the positioning within the institutions, the remit of having an ombudsman for higher education, how to find the ideal person, and most common types of issues brought forward to ombudsmen and how to handle them.

En cualquier caso, con o sin definición oficial, al nivel nacional o internacional, las defensorías universitarias existentes y conectadas entre sí tratan de ayudar a difundir el desarrollo empezado en 1985 en España, más allá de los países involucrados a ENOHE.

VI. Las defensorías de los derechos universitarios en España.

MARÍA ISABEL ARÁNGUEZ ALONSO¹

A. Panorama de las Defensorías en España; B. Antecedentes históricos de la figura del defensor; C. El defensor universitario en los últimos 30 años del sistema universitario español; D. Principios básicos para el desempeño de las funciones del defensor universitario; E. Formas e actuación del defensor universitario; F. Rendición de cuentas: Informes o Memoria Anual.

A. Panorama de las Defensorías en España

La creación de la figura institucional del Defensor Universitario en España, estuvo desde el principio inspirada en la figura del *Ombudsman* o Defensor de los derechos y libertades de los ciudadanos de un Estado.

Son características destacadas de esta figura, a semejanza del Defensor del Pueblo, el no estar sometido a mandato imperativo alguno, actuar con plena autonomía e independencia de cualquier órgano universitario, rendir cuentas de su actividad ante el Claustro y Consejo Social y formar parte del sistema de Garantía de Calidad de la Universidad.

La incorporación a la legislación de esta figura institucional, otorga al Defensor Universitario un papel que en realidad cuenta con tres importantes implicaciones, estrechamente relacionadas entre sí.

1. De un lado es un órgano de garantías para todos los miembros de la comunidad universitaria, un órgano que vela internamente por el respeto a los derechos y libertades individuales.
2. Por otra parte, es un instrumento oficializado de resolución no jurisdiccional de conflictos.
3. Finalmente, sus actuaciones deben conducir necesariamente a mejorar la calidad universitaria en todos sus ámbitos por imperativo legal.

¹ Defensora Universitaria de la Universidad Complutense de Madrid, España.

B. Antecedentes históricos de la figura del defensor

1. El defensor del pueblo de España y la defensa de los derechos humanos. Antecedentes históricos

1.- Tiene su origen en Suecia en la Constitución de 1809. De ahí el término "Ombudsman". Con la misión de ser un supervisión independiente de la actuación de los jueces y altos funcionarios de la Administración pública.

2.- Esta figura tiene una expansión muy rápida tras la Segunda Guerra Mundial, entre los años 1952 y 1973: Noruega, Dinamarca, República Federal Alemana, Inglaterra y Francia...desarrollan en sus legislaciones la figura.

Este desarrollo tiene su causa en la gran demanda social de servicios públicos sanidad, educación, transportes, seguridad, etc., frente a la que los mecanismos tradicionales de control administrativo (control parlamentario y tribunales de justicia), resultan insuficientes para garantizar la necesaria equidad entre todos los ciudadanos.

2. El defensor del pueblo en España

1.- Aparece por primera vez en la Constitución de 1978, como resultado del consenso entre diversas fuerzas políticas democráticas y como fruto de un gran pacto social entre distintas ideologías.

2.- Definición: Se define como el Alto Comisionado de las Cortes Generales para la Defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas. Teniendo como misión principal la supervisión de la actividad de las administraciones públicas. Esta figura está regulada mediante Ley Orgánica.

3- Características: La principal es la independencia, ya que no recibe instrucciones de ninguna autoridad (ni siquiera de las Cortes que lo eligieron) y desempeña sus funciones con autonomía y libertad.

4- Objetivo de su trabajo; El principal es la defensa de los derechos fundamentales reconocidos en el Título I de la Constitución. Además defiende un amplio catálogo de derechos constitucionales:

a) Desde los más elementales para la convivencia democrática: derecho a la vida, seguridad personal, reunión, libertad de expresión...

b) Hasta los que expresan los principios básicos e irrenunciables del Estado social: derecho a la educación, a la salud, al trabajo...

5.- Magistratura de la persuasión. Al no tener poder ejecutivo, la supervisión de la actuación de la administración en todo el territorio español y el control de la legalidad, debe realizarla mediante su capacidad de convencer y persuadir para que el margen de discrecionalidad de los actos administrativos, sea lo más beneficioso posible para los ciudadanos, al mismo tiempo que intenta evitar la arbitrariedad administrativa que puede producir injusticia y vulneración de derechos.

6.- Límites de su actuación: No debe interferir frente a la Administración de Justicia, en el ejercicio de su función juzgadora, ni frente a la Administración militar, en su labor de garantizar la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial de España.

7.- Competencias: Puede interponer recurso de inconstitucionalidad: cuando considera que una ley vulnera la Constitución Española. A pesar de que recibe, en este sentido, muchas peticiones por parte de los ciudadanos, realmente se han interpuesto en contadas ocasiones. En muchos casos se prefiere formular recomendaciones, para que sean las autoridades con poder ejecutivo las que insten las reformas legales pertinentes.

8.- Quejas presentadas por los ciudadanos: Puede presentar queja cualquier ciudadano nacional o extranjero, cualquiera que sea su condición o situación (aunque esté en situación irregular o discapacitado), sin límite de edad.

9.- Existe obligación de colaboración con el Defensor del Pueblo. Las autoridades o funcionarios que entorpezcan su labor pueden incurrir en un delito tipificado en el artículo 502.2 del Código Penal. En este caso, se informará al Fiscal General del Estado.

10.- Como resultado de sus investigaciones puede formular resoluciones. "*Autoritas versus Potestas*". En ellas no impone su criterio, ni puede revocar decisiones administrativas. Se intenta siempre proponer soluciones a los problemas con los que se enfrenta la sociedad y con la

que el Defensor del Pueblo está directamente vinculado. Hay obligación de las autoridades administrativas a contestar en el plazo de un mes.

12.- El Defensor del Pueblo está obligado a presentar un Informe anual de sus actuaciones. Su elaboración, publicación y presentación ante las Cortes Generales está recogida en la Ley Orgánica.

C. El defensor universitario en los últimos 30 años del sistema universitario español

En el panorama actual de la Universidad española resulta necesario resaltar la importancia de la figura del Defensor Universitario, que está concebida como uno de los principales instrumentos para la mejora de la calidad del sistema universitario. Una figura que vela por que la Institución cumpla escrupulosamente las funciones que tiene encomendadas. Una Institución que escucha y atiende, no solo a los alumnos, sino también a todo el profesorado y personal de la Universidad.

La figura institucional del Defensor Universitario es una figura de relativamente reciente incorporación en el sistema universitario, tanto en España como en las Universidades de otros países europeos, siempre teniendo en cuenta la antigüedad de muchas de las universidades europeas, que se remonta en muchos casos a la Edad Media.

Los Defensores universitarios aparecen en las Universidades públicas españolas tras la aprobación en el año 1983, de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria (LRU), que desarrolló por primera vez el principio constitucional de autonomía universitaria (CE Art. 27.10)

“Se reconoce la autonomía de las universidades en los términos que la Ley establezca”

De esta manera, algunas Universidades españolas establecieron, desde el principio de su reciente etapa de autonomía universitaria el acuerdo de incluir la figura del Defensor Universitario en su estructura estatutaria.

A continuación se realiza una revisión de los distintos sistemas de implantación de esta figura institucional, en las Universidades que más pronto se apresuraron a incorporar en su estructura al Defensor Universitario.

La Universidad Complutense de Madrid fue la primera en recoger en sus primeros Estatutos, adecuados a la LRU, en el año 1985 la figura del Defensor universitario, ya que en el artículo 119.2 se proclama lo siguiente:

“Para la tutela y defensa efectiva de sus derechos, el Estatuto de los Estudiantes regulará la institución del Defensor universitario, órgano de comunicación entre dicho sector y los órganos de gobierno de la Universidad. El nombramiento exigirá voto favorable de, al menos, tres quintos de los miembros del Claustro Universitario”

Es de hacer notar que en el primer Reglamento de la Universidad Complutense, y en todas las referencias estatutarias derivadas de la LRU, el Defensor Universitario era fundamentalmente un Defensor de los Estudiantes, aunque en su desarrollo legislativo posterior, extendió su capacidad de amparo y tutela a todos los miembros de la comunidad universitaria.

1) Universidad de Granada

Fue la segunda Universidad española que incluyó en sus Estatutos del año 1985 la figura del Defensor Universitario. El Título IV, Capítulo V, artículo 221 dice:

“El Defensor Universitario es el Comisionado del Claustro de la Universidad de Granada para la defensa de los derechos de los miembros de la Comunidad Universitaria. A estos efectos podrá supervisar la actividad de la Administración Universitaria dando cuenta al Claustro. Ejercerá las funciones que se le encomienden en estos Estatutos y en sus disposiciones de desarrollo”.

2) Universidad de León

Esta Universidad introdujo la figura del Defensor en sus Estatutos de 1985, con el título de Defensor de la Comunidad Universitaria. En el artículo 89 se establece lo siguiente:

“Para la defensa de los intereses y derechos de los sectores e individuos de la comunidad universitaria, el Claustro de la universidad de León elegirá un comisionado suyo, que actuará

como receptor de las quejas contra el funcionamiento institucional y como mediador y conciliador de los desacuerdos y enfrentamientos que se produzcan entre los diferentes sectores de dicha comunidad, si todas las partes afectadas en cada uno de ellos así se lo planteasen”.

Hay que resaltar que la Universidad de León reconoció desde el primer momento las funciones de mediación y conciliación del Defensor, en los conflictos entre los miembros de la comunidad universitaria.

3) Universidad de Salamanca

En sus primeros Estatutos, esta Universidad dedica la Sección V del Título III, “De los Órganos de la Universidad” a la figura del Defensor del Universitario, establecido como órgano unipersonal, para el que se define como función principal, en el artículo 96:

“...cuya misión es velar por la defensa de los derechos de todos los miembros de la comunidad universitaria y por el cumplimiento de lo dispuesto en estos Estatutos....”

Posteriormente, y como consecuencia de la aprobación de los Estatutos adaptados a la Ley Orgánica de Universidades (LOU) de 2001, la figura del Defensor Universitario ha vuelto a su condición de órgano unipersonal, como lo fue en la norma original del año 1985.

4) Universidad de Extremadura

Define entre las competencias del Claustro, en los Estatutos del 1985, la potestad de nombrar un comisionado de este órgano, que ostenta la máxima representatividad de la comunidad universitaria, con las funciones de Defensor Universitario.

En el artículo 84, apartado j), se define como misión de esta institución:

“Nombrar un comisionado para la defensa de los derechos de los miembros de la comunidad Universitaria, que tendrá como competencias conocer cualquier queja o reclamación que se le presente, en la cual se denuncie un incumplimiento de la legalidad o cualquier perjuicio de los legítimos derechos del denun-

ciante en sus relaciones con la Universidad, aunque no se aprecie una infracción estricta de la legalidad....”

5) Universidad de Barcelona

En sus Estatutos del año 1985, esta Universidad, incluyó en el Título sobre los Órganos de Gobierno de la Universidad y en los artículos 75 y 76 la figura del *Síndic de Greuges*:

“...para que ejerza una actividad informativa permanente sobre el funcionamiento de la Universidad”.

En este caso, es el Consejo Social de la Universidad el que nombra al *Síndic* por un período de cinco años y el que regula sus condiciones personales, los derechos y los deberes.

La institución del *Síndic de Greuges* de la Universidad de Barcelona tiene unas peculiaridades características entre las que se pueden destacar las siguientes:

- Es requisito imprescindible para acceder al cargo, no pertenecer a la comunidad universitaria, con lo que, probablemente, se quiere garantizar la libertad y autonomía frente a los intereses internos y corporativos que pueden afectar a su independencia de criterio y actuación.
- Aunque en principio era el Consejo Social el que elegía al *Síndic*, con la aprobación de los Estatutos adaptados a la Ley Orgánica de Universidades LOU de 2001 y con el objetivo de reforzar todavía más su independencia, se ha trasladado la responsabilidad de elección y rendición de cuentas del *Síndic* al Claustro, máximo órgano representativo de la comunidad en la universidad.
- En los últimos Estatutos se asigna al *Síndic* una nueva función, puesto que además de la atención a las quejas de los miembros de la comunidad, debe procurar el ejercicio de una constante labor informativa sobre el funcionamiento de la Universidad, por lo que se constituye en un elemento clave para garantizar la calidad del sistema universitario.
-

6) Universidad de Valencia

Esta Universidad se caracteriza porque, en sus primeros Estatutos, establece un órgano colegiado denominado Tribunal de *Greuges*, con las siguientes características:

“El Tribunal de Greuges está facultado para admitir cualquier queja o reclamación que se le presente, en la que se denuncie el incumplimiento de la legalidad o cualquier perjuicio de los intereses legítimos del denunciante en sus relaciones con la Universidad de Valencia, aunque no exista infracción de la legalidad”.

Con posterioridad se modifica el carácter colegiado de la institución del Síndic de *Greuges* y se adopta la de órgano unipersonal, como en todas las demás Universidades.

Después de este breve análisis sobre las primeras características de la figura del Defensor Universitario, en las Universidades españolas que antes implantaron esta importante Institución, hay que decir que, en los últimos años se ha producido un aumento constante entre las Universidades, tanto públicas como privadas, que han incorporado esta Institución de garantías de los derechos de los universitarios.

Esta nueva figura, lo mismo que el Defensor del Pueblo, inspirado en las características del Ombudsman sueco, no le resta funciones ni competencias al sistema ejecutivo de la Universidad, sino que orienta su función a detectar los problemas de funcionamiento y a realizar las recomendaciones necesarias a los órganos de gobierno, para que éstos promuevan las modificaciones necesarias para corregir y mejorar su actuación, resolviendo los problemas concretos que se puedan producir.

La buena y armónica interacción entre los Defensores y los órganos de gobierno, redundan obligatoriamente y con seguridad en un aumento de la calidad del sistema universitario y en una mejora de las relaciones interpersonales entre los miembros de la comunidad, lo que facilita enormemente el que el clima de convivencia y colaboración necesario para que la Universidad cumpla con los fines que le encarga la sociedad, sea el más adecuado posible.

7) Ley Orgánica de Universidades (LOU)

En el año 2001 se aprueba la Ley Orgánica de Universidades (LOU), que ya hemos mencionado varias veces y que constituye un punto de inflexión importantísimo en el desarrollo histórico de la figura del Defensor Universitario en España, ya que determina, con carácter obligatorio, la introducción de esta institución en todas las Universidades del Estado.

De manera definitiva la figura del Defensor Universitario quedó establecida en la Disposición Adicional Decimocuarta, *del Defensor Universitario*, que dice lo siguiente:

“Para velar por el respeto a los derechos y las libertades de los profesores, estudiantes y personal de administración y servicios, ante las actuaciones de los diferentes órganos y servicios universitarios, las Universidades establecerán en su estructura organizativa la figura del Defensor Universitario.

Sus actuaciones, siempre dirigidas hacia la mejora de la calidad universitaria en todos sus ámbitos, no estarán sometidas a mandato imperativo de ninguna instancia universitaria y vendrán regidas por los principios de independencia y autonomía.

Corresponderá a los Estatutos establecer el procedimiento para su elección o designación, duración de su mandato y dedicación, así como su régimen de funcionamiento”.

Como podemos observar la Ley le otorga dos grandes funciones principales:

1.- La defensa de los derechos y libertades de los miembros de la comunidad universitaria. Esta función se realiza fundamentalmente mediante Recomendaciones de solución que el Defensor dirige a la correspondiente instancia de poder ejecutivo.

2.- La intervención en la resolución de conflictos. Esta función se ejerce básicamente mediante las técnicas de mediación y conciliación.

El Defensor ejerce entonces, una importante función que es la de saber detectar y transmitir a los responsables correspondientes, tanto las posibles disfunciones, como las carencias presentes en la normativa de la Universidad. Por otro lado, las autoridades académicas están obligadas a

atender, estudiar y en su caso aceptar, las recomendaciones y sugerencias del Defensor.

Por tanto, el papel del Defensor Universitario destaca por su independencia del poder establecido; sus valores: justicia y libertad; y su valor como referente internacional, puesto que el modelo español por ser uno de los primeros del mundo, ha sido y es un modelo y ejemplo para otros países.

D. Principios básicos para el desempeño de las funciones del defensor universitario

Independencia: Es este un aspecto esencial y principio básico para el buen funcionamiento de la Institución, siendo la piedra angular sobre la que se basa toda su función, y estando recogido reiteradamente en la normativa que regula su función.

Autonomía: Los Defensores, en el ejercicio de sus funciones, deben disponer de los medios propios adecuados, suficiente dotación financiera, y espacios que permitan su trabajo en forma eficaz...

Además, serían también principios básicos los de: *Imparcialidad, Confidencialidad, Discrecionalidad...etc.*

E. Formas de actuación del defensor universitario

Las actuaciones de los Defensores deben procurar: - La corrección de las posibles irregularidades, indicios de arbitrariedad y otros problemas en el funcionamiento y las actividades de los órganos universitarios.

- La cooperación armoniosa en la búsqueda de las soluciones más adecuadas y justas frente a la diversidad de problemas y circunstancias que el propio contexto universitario presenta.

Estas funciones pueden realizarse a través de diferentes mecanismos de actuación:

Acciones a iniciativa de parte y Acciones a iniciativa propia o de Oficio: Cuando, en su función de atención a la comunidad universitaria, detecta algún funcionamiento anómalo de la Universidad o alguna

situación susceptible de provocar algún futuro problema potencial, puede iniciar actuaciones de oficio, sin esperar a que algún miembro de la comunidad presente la correspondiente queja.

F. Rendición de cuentas: Informes o Memoria Anual

Artículo 37 Reglamento del Defensor Universitario de la UCM:

“El Defensor universitario presentará en una sesión del Claustro de la Universidad la memoria anual sobre la gestión realizada durante el curso académico y sus objetivos para el curso próximo. La misma contendrá, al menos el número y tipo de quejas presentadas, aquellas que hayan sido objeto de investigación, el resultado de las mismas, así como las recomendaciones y sugerencias generales para la mejora del funcionamiento de la Universidad.”

Compromiso con la Calidad:

- Detecta las debilidades de la Universidad, lo que permite corregirlas.
- Realiza una revisión continua del funcionamiento de una variada gama de aspectos de la vida universitaria que afectan a todos: estudiantes, profesores, administración... permitiendo el análisis de cuestiones transversales complejas.
- “Toma el pulso” de la Institución continuamente a través de los problemas e inquietudes que trasladan los miembros de la comunidad universitaria
- Elabora propuestas de cambio y de mejora que aumentan la calidad del sistema universitario y el clima de convivencia.

Teniendo en cuenta estas funciones que la Ley nos otorga, ha sido siempre mi intención desde que asumí el cargo de Defensora, promover espacios cooperativos y participativos, para que entre todos los miembros de la comunidad universitaria, podamos aportar ideas, reflexiones y documentos que sirvan a la Institución de punto de partida para promover las reformas y mejoras que se estimen necesarias para el mejor desarrollo de las funciones que tenemos encomendadas en el servicio a la Sociedad en su conjunto.

Nuestro trabajo diario ha buscado siempre la mejora de la actividad universitaria y pretendido ser una ayuda para afrontar, de manera crítica pero constructiva, aquellos asuntos que requerían cambios, mejoras, soluciones o rectificaciones, siempre con el máximo respeto por las personas que tienen encomendadas las tareas ejecutivas y por todos los implicados en estas actividades que a ella acuden en busca de consejo y ayuda.

Quiero finalizar este trabajo señalando que, después de estudiar la definición que hace la disposición decimocuarta de la Ley Orgánica de Universidades del 2001 (LOU) del Defensor Universitario:

“Para velar por el respeto a los derechos y las libertades de los profesores, estudiantes y personal de administración y servicios, ante las actuaciones de los diferentes órganos y servicios universitarios, las Universidades establecerán en su estructura organizativa la figura del Defensor Universitario. Sus actuaciones, siempre dirigidas hacia la mejora de la calidad universitaria en todos sus ámbitos, no estarán sometidas a mandato imperativo de ninguna instancia universitaria y vendrán regidas por los principios de independencia y autonomía...”

Me pareció que no había mejor tarea, para una persona que siempre había tenido en la Universidad uno de sus mejores referentes vitales, que la de velar por el respeto a los derechos y las libertades de los profesores, estudiantes y personal de administración y servicios, dirigiendo siempre sus actuaciones a la mejora de la calidad universitaria en todos sus ámbitos.

Esta función al estar desprovista de cualquier poder ejecutivo, nos permite a los Defensores “convencer” más que “vencer” o imponer nada, y utilizar los argumentos y las habilidades de persuasión y mediación para “recomendar”, “sugerir” y proponer actuaciones a los órganos de gobierno, que redunden en una mejor calidad del servicio público que presta esta secular Institución, corrigiendo las deficiencias de funcionamiento, o incluso estructurales, que podemos detectar, al ser sensibles a lo que nos comunican y trasladan los miembros de la Comunidad, que al estar seguros de que, si así lo piden, mantendremos su anonimato y la confidencialidad de los datos que nos aportan, se sienten libres de expresar lo que les preocupa y observan como negativo o manifiestamente mejorable en el funcionamiento de la Institución.

En este sentido, creo que los Defensores tenemos mucho todavía por hacer, pero también creo que las iniciativas que se han puesto en marcha han comenzado a dar sus frutos en el sentido que me proponía, ya que el diálogo y el mejor conocimiento de las funciones que realizamos cada uno de nosotros, hace más fácil el entendimiento y la buena resolución de los conflictos y desencuentros que puedan surgir en el desarrollo de nuestro trabajo cotidiano, mejorando también el clima de relación y convivencia entre todos los miembros de la comunidad universitaria. En este sentido, es preciso seguir trabajando con ilusión y entusiasmo para conseguir una mejor Universidad en todos los sentidos y para todos sus miembros.

VII. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM: ¿hacia la protección de los derechos horizontales?

ALFREDO SÁNCHEZ-CASTAÑEDA¹

A. Introducción y plan de exposición; B. La creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios; C. Innovaciones en materia de Defensorías Universitarias; D. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM: ¿hacia la protección de los derechos horizontales?; E. Bibliografía.

A. Introducción y plan de exposición

Las Defensorías de los Derechos Universitarios (DDU) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) cuentan con importantes antecedentes históricos nacionales dignos de rescatar, entre ellos, Procurador de los Pobres. Figura que como se podrá observar más adelante, buscaba defender y patrocinar a los pobres, frente a cualquier agravio, vejación y ultraje inferidos por las autoridades judiciales, políticas y militares, entre ellos la es una muestra del impulso de los derechos humanos desde las Universidad (b). Por otro lado, la constante aparición de Defensorías de derechos universitarios al rededor del mundo, han permitido, que éstas cuenten con facultades diversas y en ocasiones contrarias a su naturaleza (c). Sin embargo, si un elemento debe ser constatado es que las defensorías universitarias tienen varios desafíos frente de ellas. Particularmente en el caso de México, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2006, es fundamental consolidar la labor horizontal y transversal de las Defensorías, tal y como se propondrá más adelante (d).

B. La creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios

La figura del defensor, tiene antecedentes remotos. Algunos autores han mencionado a la institución romana Tribunal de la Plebe, a quien se le encomendaba la protección de los habitantes de la ciudad —en especial de los de condición más humilde— frente a los abusos de gobernantes y ciudadanos poderosos. Entre las características del Tribunal se encuentran la inviolabilidad, la actividad fiscalizadora y de control de las magistraturas, la intercessio, el auxilium y la coertio o represión penal.

¹ Defensor de los Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Igualmente se puede señalar en la España musulmana el Sahib-al-Mazalim o del Justicia Mayor de Aragón, el cual era un funcionario dotado de facultades especiales y elegido por el Sultán para ocuparse de resolver las quejas motivadas por cuestiones de contrafuero o agravio, tanto de autoridades como de empleados públicos; el Justicia Mayor era se encargaba especialmente de la defensa de los derechos de la nobleza frente al poder real.²

En lo que respecta a los primeros antecedentes de instancias universitarias dedicadas a la protección de los derechos de los universitarios se pueden encontrar en 1965 en la Universidad SimonFraser de Canadá y en las universidades estatales norteamericanas de Montana (1966), Nueva York (1967) y Michigan (1967). En 1971, serían 69 las universidades norteamericanas con oficinas encargadas de defender los derechos universitarios.

El origen, los antecedentes y las fuentes de creación de la DDU se encuentran en el modelo del *Ombudsman* escandinavo en el defensor del pueblo español. En Suecia, los antecedentes de la figura del ombudsman pueden encontrarse en el Procurador Supremo (*KonungensHogstaOmbudsmannen*) de 1703, que se institucionaliza en 1772; el canciller de justicia (*Justitiekansler*) vigente de 1713 a 1772. En la Constitución de 1809 se crea la figura del *Ombudsman*, palabra que significa *ombud* = el que actúa como vocero o representante del otro, y *man* = hombre, cuya creación se adjudica al sueco Hans Harta, miembro de la Comisión redactora de la Constitución de Suecia de 1809, en esa ley fundamental se destaca que el control de la Administración y sus funcionarios sería ejercido por el *Justitiekansler* (Canciller de Justicia) y el *Justitieombudsman* (defensor del pueblo parlamentario).³

Por su parte, el Defensor del Pueblo es el Alto Comisionado de las Cortes Generales encargado de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos mediante la supervisión

² Rojo Salgado, Argimiro, "Una aproximación a la institución del Defensor universitario: El caso Español." Ponencia presentada en el *IX Encuentro de la REDDU*, 2012. Cuernavaca, Morelos, México. Consultado el 20 de noviembre de 2015 en: https://www.uvigo.gal/open-cms/export/sites/uvigo/uvigo_gl/DOCUMENTOS/tgarant/Texto_para_IX_Encuentro_RED-DU_Mxxico_2012a.pdf

³ Constela, Carlos R., *Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo*, Bogotá, México, Madrid y Buenos Aires, Temis-Ubijus-Zavalía, 2010, pp. 206 y ss.

de la actividad de las administraciones públicas.⁴ En el ámbito universitario, a partir de la Ley de Reforma Universitaria de 1983, aparece en 1985 la primera Defensoría en la Universidad Complutense de Madrid el 11 de junio de 1985, la cual inicialmente sólo defendida estudiantes para extender posteriormente su protección a toda la comunidad universitaria. Posteriormente la Universidad de Granada el 27 de julio del mismo año introduce la figura del Defensor Universitario. Sumándose posteriormente Universidades de León, Salamanca, Extremadura y Barcelona. Hasta que la Ley Orgánica de Universidades de 2001 se establece la obligación de las Universidades de establecer la figura del Defensor Universitario.⁵

Estas dos influencias estuvieron presentes en la creación de la DDU de la UNAM.⁶ De suerte que desde los años 70, Héctor Fix Zamudio

⁴ El Defensor, *Qué es el Defensor*, Consultado el 1° de octubre de 2015 en: <https://www.defensordelpueblo.es/el-defensor/que-es-el-defensor/>.

⁵ Óp. Cit., n. 1.

⁶ A manera de ejemplo del análisis de la Defensoría de los Derechos Universitarios se han ocupado: Baez, Susana, "Defensoría de los Derechos Universitarios. Fuentes de información", *Revista de las Fronteras*, año 2, no. 7, primavera, 2007, Ciudad Juárez, Chihuahua, México; Barquín Álvarez, Manuel y Carillo Prieto, Ignacio, *La regulación del trabajo en instituciones de educación superior*, México, UNAM, 1984, 343 p.; Barquín Álvarez, Manuel y Orozco Hernández, José de Jesús, "Constitución y autonomía universitaria en Iberoamérica", *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, no. 6, may-ago de 1988, 41-72 pp.; Barrera Graf, Jorge, *La Defensoría de los Derechos Universitarios: análisis legal. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del ombudsman en Suecia*, México, UNAM, 1986, 23-32 pp.; Barrera Graf, Jorge, "La defensoría de los derechos universitarios", *Cuadernos Universitarios*, vol. 2, no. 2, ene-abr de 1987, 15-20 pp.; Brena Sesma, et. al., "Defensoría de los derechos universitarios. Ombudsman de la UNAM", *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, No. 2, 1993, 1-192 pp., Consultado el 20 de noviembre de 2015 en: <http://www.ddu.unam.mx/publicaciones/Cuadernoslegislacion.pdf>; Carreras Maldonado, María, Ingrid Brena Sesma, Rafael M. Rocher, et. Al., *Concordancias y comentarios del estatuto y del reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios*, México, UNAM-DDU, 1992, 101 p.; Dávila Cerón, Silvia María, *La figura del ombudsman en el ámbito universitario: alcances, significados y retos de la defensoría de los derechos universitarios de la UNAM*, Tesis UNAM, 2000.; Defensoría de los Derechos Universitarios, *Marco normativo de la Defensoría de los Derechos Universitarios*, México, UNAM-DDU, 2014, 55 p.; González Pérez, Luis Raúl, Guadarrama López, Enrique, *Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.; Guevara Niebla, Gilberto, "Breve historia de la UNAM", *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, no. 5, ene-abr de 1988, 51-81 pp.; Lara Sáenz, Leoncio, *Memoria del homenaje al maestro Jorge Barrera Graf, primer defensor de los Derechos Universitarios de la UNAM con motivo del XXV aniversario de su establecimiento*, México, D.F.: UNAM, Defensoría de los Derechos Universitarios, Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, 2012.; Madrazo, Jorge, Aguayo, Sergio, *El ombudsman criollo*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, UNAM-Cátedra UNESCO, 1996.; Per Erik, Nilson, Barrera Graf, Jorge Y Fix-Zamudio, Héctor, "La Defensoría de los Derechos Universitarios y la Institución del Ombudsman en Suecia", México, UNAM, 1986.; Universidad Nacional Autónoma de México, *Defensoría de*

inició los estudios sobre la figura del *Ombudsman*.⁷ En 1985 se creó por primera vez en Latinoamérica una defensoría de derechos universitarios, gracias al entonces Rector Jorge Carpizo. La Defensoría de los Derechos Universitarios (DDU) fue la instancia universitaria que proyectó la necesaria defensa de los derechos humanos a nivel nacional, ya que poco tiempo después veríamos reflejada su influencia en la creación de la Comisión Nacional y de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos. Así como en otras entidades públicas como lo son: procuradurías, secretarías de gobierno, etc.

Las anteriores fuentes, no son exclusivas, ya que si se explora la historia jurídica de nuestro país, se pueden encontrar mayores antecedentes de instituciones jurídicas creadas con la vocación de defender los derechos de los mexicanos frente a la autoridad.

Al respecto no debe olvidarse que en la legislación indiana existían fiscales y procuradores designados y pagados por la autoridad, quienes tenían como función exclusiva patrocinar a los grupos desprotegidos y que al ser retribuidos por la autoridad, no debían exigir pago alguno por sus servicios.⁸

En plena lucha de la independencia se pueden citar los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón que circularon el 4 de septiembre de 1812. En su punto 17 y 18 destacaba la presencia de un “Protector Nacional”, que tenía funciones relacionadas con: *El establecimiento y derogación de leyes y cualquier negocio que interese a la Nación, deberá proponerse en las sesiones públicas por el Protector Nacional ante el Supremo Congreso en presencia de los representantes que prestaron su asenso o descenso; reservándose la decisión a la Suprema junta a plurali-*

los Derechos Universitarios (Ombudsman de la UNAM), México, UNAM, 1993, 192 p.; *XXV años de derechos humanos y universitarios en la UNAM*, México, D.F., UNAM, Defensoría de los Derechos Universitarios, 2011; Apreza Salgado, Socorro, “La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM: ¿juzga desde la perspectiva de género?”, Luna Castro, José Nieves, “Límites y alcances de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en las universidades en México”, y Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “La reforma constitucional en derechos humanos de junio de 2011 y su relación con los derechos universitarios”, todos en Carmona Tinoco, Jorge Ulises (coord.), *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios. Homenaje al doctor Jorge Carpizo Mac Gregor*, México, UNAM, 2013.

⁷ Fix Zamudio, Héctor, *Veinte años de evolución de los derechos humanos*, México, UNAM, 1974; Fix Zamudio, Héctor, “Reflexiones comparativas sobre el ombudsman”, *Memoria de El Colegio Nacional 1979*, México, 1980, 99-149 pp.

⁸ Leyes de Indias, Ley LXXXV, tít. XV, lib. II; Real Cédula de 13 de febrero de 1554.

*dad de votos.*⁹ Los Elementos buscaban construir la independencia, siendo dichos Elementos, el primer antecedente constitucional del país. Se trató de un proyecto de constitución elaborado en 1812, en plena guerra de independencia por Ignacio López Rayón. Aunque en una carta de Morelos a Rayón, se destacaba que: “En cuanto al 17, parece que debe haber un Protector Nacional en cada obispado, para que esté la administración de justicia plenamente asistida.”¹⁰

Otro antecedente importante es la Ley de Procuraduría de Pobres de San Luis Potosí de 10 de marzo de 1847, obra de Ponciano Arriaga. Procuraduría que introduce un original sistema de protección de las garantías individuales que tenía vocación de ser gratuito para la defensa de los derechos de las clases económicamente desfavorecidas.¹¹ Ponciano Arriaga en la exposición de motivos de la ley en comentario hace un alegato humanista a favor de los pobres, y se pregunta:

„... Y en el evento de que se averigüe que efectivamente se han ejecutado varias injurias en la persona de algunos miserables, ¿se presta alguno en su nombre a pedir reclamación?... ¿Qué hace pues la sociedad en favor de los pobres? Nada... ¿Cómo protege sus derechos?... De ningún modo.

En la recluta para las milicias, en la exacción de contribuciones, en la aprehensión de los reos, en el cateo de sus casas, en el cobro de costas, en la sustancia y modo de los juicios, en el tiempo y forma de los procedimientos, en el tratamiento de se acostumbra en las cárceles, en los trabajos públicos y en otros muchísimos sucesos que se pasan a nuestra vista que son diarios y frecuentes, ¿no es verdad que se cometen a cada momento excesos, abusos, injusticias, tropelías que se cometen solamente contra los pobres, porque los ricos al menos agravio recibido levantan el grito hasta los cielos y piden, y consiguen, reparación, como si una de las tazas de la balanza de la justicia fuese de oro fuerte y pesado, y la otra de barro débil y quebradizo?.

⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Tres documentos constitucionales en la América española preindependiente*. México, UNAM, 1975, 11 p.

¹⁰ Lemoine Villicaña, Ernesto, *Morelos, su vida revolucionaria a través de sus escritos y de otros testimonios de la época*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1965, 227-228 pp.

¹¹ Oñate Laborde, Santiago, *El Procurador de Pobres, instituido en San Luis Potosí en 1847, y la protección de los derechos humanos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Anuario de Historia del Derecho, 1974, 516 pp. y ss.

Qué hace, pues, el hombre miserable cuando es víctima de uno de esos abusos? Calla y sufre, devora en silencio su desdicha, apura hasta las heces la amarguísima copa de la desventura... ¡Buscará un abogado que le defienda y patrocine?... Pero hay buitres togados que se alimentan con plata, animales insensibles en cuyas entrañas no resuena la voz dolorida de un hombre pobre.... ¡Buscará un agente solícito y honrado, desinteresado y pundonoroso que reclame sus derechos?... pero, habrá más bien un rábula ignorante y ratero que le estafe y le sacrifique... ¡Irá por sí ante la presencia de un juez imparcial y recto manso y justiciero?... Los oídos de algunos jueces sólo pueden ser heridos por un sonido... el metálico. ¿A dónde, pues acudirá el desvalido? ¿qué recursos le presa la sociedad? ¿qué hará el pobre en medio de sudesgracia?”(sic)

La originalidad de la Procuraduría radica en el otorgamiento de características como órgano independiente, con profusas prerrogativas de investigación y libre de cualquier tipo de control político. A pesar de que carecían de facultades jurisdiccionales, pero contaban con amplias facultades de investigación y de legitimación para remediar las injusticias que sufrieran los pobres. La Procuraduría podía intervenir a instancia de parte a través de la presentación de una „queja“ o por su propia iniciativa, siempre y cuando se presumiera la existencia de „cualquier exceso, agravio, vejación, maltrato o tropelía“ en contra de los desposeídos, requiriendo „su pronta e inmediata reparación“. Una vez interpuesta la queja, la autoridad debía conceder inmediata audiencia al ofendido y al procurador que le asistía a éste con el fin del proceder „sin demora a averiguar el hecho“ y resolver conforme a derecho, reparando, castigando al responsable o inculcando a la autoridad.

Como bien lo señala Santiago Oñate, no se trata propiamente de la figura del amparo, ya que el Procurador de los Pobres debía instar a la autoridad responsable y no ante un órgano específico de control. Además, el agravio podía hacerse valer por el Procurador de Pobres sin necesidad de acudir primero ante un órgano jurisdiccional. Además, destaca el hecho que cuando el agravio provenía de una autoridad judicial, se daba lugar a un procedimiento especial hasta entonces no contemplado.¹²

¹² *Idem.*

En dicha ley, Ponciano Arriaga se preocupó por la creación de un órgano destinado a defender y patrocinar a los pobres, frente a cualquier agravio, vejación y ultraje inferidos por las autoridades judiciales, políticas y militares. La queja se podía presentar por escrito u oralmente. Cuando la queja era verbal el Procurador y el ofendido se presentaban directamente con la autoridad que debía conocer del agravio.

Destaca el acceso del Procurador a la Imprenta del Estado para darle a conocer al público la conducta y procedimientos de las autoridades ante quienes se quejaron, cuando consideraban que no se les había hecho justicia. Por otro lado, los Procuradores tenían la encomienda de visitar periódicamente los espacios públicos en donde pudiera estar involucrada la suerte de los pobres y de oficio podrían formular quejas relativas a los abusos que tuvieran conocimiento. Así mismo, los Procuradores tenían la obligación de informarse respecto de las necesidades de los pobres para solicitar a la autoridad el remedio y mejoras a la miserable condición de los pobres. Pudiendo solicitar a la autoridad toda la información que sobre el caso fuese necesaria, ya que también se establecía la obligación de toda autoridad de auxiliar y proteger a la Procuraduría de Pobres con el fin de que pudiera cumplir sus objetivos.

Si bien, no se tiene mucha información de la duración de la Procuraduría de Pobres (aparentemente fue de un año), no dejando de resaltar las similitudes que guarda con los organismos encargados de defender ante los comportamientos indebidos de toda autoridad. En ese sentido se debe resaltar su importancia como antecedente de la Defensoría de Oficio de 1857, de la Defensoría Social y de la actual Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Los anteriores antecedentes de las defensorías universitarias, llevaron a darle una serie de características propias. Gracias a su credibilidad e independencia, sus labores fundamentales son o deberían de ser:

- a) Supervisar el respeto vertical y horizontal de los derechos de los universitarios.
- b) Observar y proponer mejorar el respeto transversal de los derechos de los universitarios.
- c) Utilizar el dialogo como instrumento fundamental para la resolución de posibles conflictos.
- d) Mediar y conciliar intereses.

- e) Facilitar acuerdos y prevenir conflictos.
- f) Incitar a que cada parte se comporte como debe.
- g) Evitar y evidenciar actuaciones caprichosas de las partes.
- h) Promover los derechos humanos.
- i) Vigilar el respeto de los derechos de las minorías universitarias, tales como las personas con capacidades diferentes.
- j) Desactivar o desjudicializar conflictos.
- k) Fomentar la civildad entre universitarios.
- l) Crear cultura ciudadana.

En ese sentido una Defensoría busca solucionar problemas, garantizar el respeto a la legislación universitaria, promover la cultura de los derechos humanos y mejorar el marco jurídico existente. Por lo que no debe confundirse su labor, con otras funciones, a saber:¹³

- a) Un juez que con sus sentencias decide cuál de las partes es inocente o culpable, cuál tiene razón y cuál no.
- b) Un Tribunal que juzga y dicta sentencias.
- c) Un abogado de oficio gratuito.
- d) Un gestor dedicado a cuidar, promover o activar asuntos o intereses ajenos.
- e) Un órgano disciplinario, ejecutivo o legislativo.
- f) una instancia inquisitorial, persecutoria u hostigante.

Una defensoría es una institución que refuerza el respeto del Estado de Derecho, gracias a su independencia, imparcialidad, flexibilidad, gratuidad y ausencia de formalismo en su actuar. Dichas características le deben permitir actuar rápidamente ante la posible presencia de un actuar inadecuado de la autoridad.

C. Innovaciones en materia de Defensorías Universitarias

En materia de Derechos Universitarios, destacan interesantes incorporaciones en algunos ordenamientos nacionales e internacionales; por ejemplo, el reciente Reglamento de la Defensoría de los Derechos

¹³ *Óp. Cit.*n. 1.

Universitarios de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).¹⁴ Dicho Reglamento recoge una visión global de los derechos humanos; subrayando su fundamento constitucional en su exposición de motivos: *Conforme a los principios derivados de los artículos 1° y 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la educación que imparte la Universidad tenderá a desarrollar, armónicamente, todas las facultades de las personas y fomentar el respeto a los derechos humanos; contribuir a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de las personas, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos, y evitar los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.*

Además, plasma que: *La Constitución establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de éstos, por lo que prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.*

El Reglamento de dicha Universidad busca que en los espacios de la UAM se promueva, defienda y vigile el respeto de los derechos humanos de su comunidad, ya que éstos y los derechos universitarios son complementarios en la medida que guardan un vínculo indisoluble. Así, en el Capítulo I “Disposiciones Generales”, artículo 1°, del Reglamento crea la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Autónoma Metropolitana y establece sus competencias, así como las condiciones para su integración y funcionamiento.

Como función principal de esa instancia de protección, se prescribe en el artículo 2° la de *defender y vigilar el respeto de los derechos universitarios, también tiene la responsabilidad de promover el conocimiento, enseñanza y difusión de la cultura de los derechos humanos entre la comunidad universitaria. En lo que se refiere al ámbito personal de validez, en ese mismo precepto se destaca que la comunidad universitaria se*

¹⁴ Aprobado por el Colegio Académico en la sesión No. 378, celebrada los días 16 y 17 de abril de 2015.

integra por el personal académico, trabajadores(as) administrativos(as), alumnos(as), participantes y demás personas que reciban o presten servicios a la universidad relacionados con su objeto. Lo anterior muestra una ampliación de competencias deseable en un órgano de protección de los derechos universitarios, puesto que los derechos humanos pertenecen a todos aquellos que entran en contacto con la universidad, no sólo a segmentos determinados.

Otra innovación interesante es la “positivación” de derechos, valores y principios a preservar en el espacio universitario, lo cual se establece en el artículo 3° del Reglamento de la Defensoría de la UAM, que son: *libertad, igualdad, seguridad jurídica, libre expresión y reunión, petición, audiencia, legalidad, imparcialidad, integridad personal, equidad de género, educación, libertad de cátedra e investigación, privacidad, respeto, tolerancia, dignidad, honorabilidad, democracia, diversidad, solidaridad, honestidad, responsabilidad, compromiso y, en lo aplicable, los demás derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.* Como se puede advertir, la UAM cuenta con un bloque normativo amplio para la protección de los derechos de su comunidad.

En materia de las competencias que se asignan a la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UAM, el artículo 14 le permite *promover la cultura de los derechos humanos y universitarios; promover el conocimiento, estudio y difusión de los derechos humanos en el ámbito universitario; recibir y atender las quejas y peticiones de la comunidad universitaria, por la afectación o posible afectación de derechos universitarios; conocer, de oficio o a petición de parte, de hechos que constituyan violaciones a derechos universitarios, particularmente de discriminación o violencia por razón de género, raza, etnia, nacionalidad, ideología, posición social, orientación sexual, o de cualquier naturaleza; intervenir como mediador o conciliador, cuando la naturaleza del caso lo permita y proponer medidas de solución; emitir las medidas precautorias necesarias para que cese la violación a derechos universitarios; emitir recomendaciones cuando se afecten los derechos de la comunidad universitaria; conocer e investigar la afectación o posible afectación de derechos universitarios que se presente entre alumnos(as), participantes o trabajadores(as); orientar, en el ejercicio de los derechos, a la comunidad universitaria; atender a las víctimas, particularmente a las de violencia de género, a fin de identificar las vías idóneas para la prevención, atención, sanción y erradicación de esta problemática; recopilar, conservar y sistematizar la información ge-*

nerada en materia de violencia, particularmente violencia de género, para diseñar estrategias para la prevención y erradicación de ésta; elaborar e instrumentar programas preventivos en materia de derechos universitarios; difundir e impulsar, en el ámbito universitario, el cumplimiento de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados por México en materia de derechos humanos, entre otras cuestiones. Nuevamente se observa un amplio campo de acción de la Defensoría de la UAM, lo que abona a la tutela de los derechos de su comunidad.

En lo que se refiere a las excepciones a su competencia, encontramos que el artículo 15 del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UAM, le veda conocer sobre asuntos o materias para los cuales la legislación universitaria o las normas laborales prevean una competencia o procedimiento de atención o resolución, entre los que se mencionan los asuntos laborales, individuales o colectivos; las medidas administrativas impuestas a los alumnos(as); las evaluaciones académicas; la interpretación de la legislación universitaria; las resoluciones de comisiones dictaminadoras; las designaciones o nombramientos de órganos personales e instancias de apoyo; las elecciones de integrantes de órganos colegiados; los conflictos de órganos y veto de acuerdos, y el cobros de cuotas o pagos por servicios.

Respecto a los trabajadores administrativos, en el ámbito internacional destaca la disposición adicional decimocuarta de la Ley Orgánica de Universidades 6/2001 de diciembre, la cual establece la obligación de la existencia de Defensorías en toda España y su competencia de vigilar el respeto de los derechos y libertades, no sólo de personal académico y estudiantes, sino también del personal administrativo. Al respecto la Ley establece que: *Disposición adicional decimocuarta. Del Defensor Universitario.*

Para velar por el respeto a los derechos y las libertades de los profesores, estudiantes y personal de administración y servicios, ante las actuaciones de los diferentes órganos y servicios universitarios, las Universidades establecerán en su estructura organizativa la figura del Defensor Universitario. Sus actuaciones, siempre dirigidas hacia la mejora de la calidad universitaria en todos sus ámbitos, no estarán sometidas a mandato imperativo de ninguna instancia universitaria y vendrán regidas por los principios de independencia y autonomía. Corresponderá a los Estatutos establecer el procedimiento para su elección o designación, duración de su mandato y dedicación, así como su régimen de funcionamiento.

Así mismo, la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad de El Salvador resulta doblemente interesante ya que sus recomendaciones son obligatorias y además pueden ser impugnables, lo que la aparta de cierta manera de las características de un órgano no jurisdiccional y lo coloca en los espacios de una autoridad. El Defensor debe esperar un período de hasta treinta días para comprobar si su recomendación se ha cumplido o no, o si existe una justificación para no hacerlo. Si no hay cumplimiento o justificación del incumplimiento el Defensor debe informar al superior jerárquico del responsable para iniciarle un procedimiento disciplinario, debiendo informar a la Defensoría del resultado de dicho procedimiento en un plazo máximo de treinta días.¹⁵

Como se puede observar, tanto a nivel nacional como internacional, se muestran ejemplos de Defensorías que establecen competencia para conocer de controversias relativas a los trabajadores administrativos.

Con los datos antes mencionados, se demuestra que la normatividad de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM debe evolucionar, siendo el momento de impulsar cambios para adaptarnos al nuevo momento que guardan los derechos humanos en nuestro país.

Ya ha sido destacado por algunos autores, el actuar vertical, horizontal y transversal que debe desempeñar una Defensoría.¹⁶ Conoce de actos verticales a través del actuar de autoridades de dependencias administrativas o de entidades académicas. Igualmente puede conocer de actos horizontales, es decir conflictos entre miembros universitario pertenecientes al mismo sector (estudiantes o profesores). Finalmente conoce de actos trasversales, gracias a que es un órgano que recibe quejas de la comunidad sobre determinados hechos o de que es una institución que observar el funcionamiento de la legislación universitaria y puede hacer observaciones o sugerir remedios, cuando estos son necesarios, al ser un observador de la cotidianidad universitaria.

¹⁵ Reglamento especial de la Defensoría de los Derechos Universitarios de los miembros de la Universidad de El Salvador. Asamblea general Universitaria del 9 de mayo de 2003. Publicado en el diario Oficial No. 162, tomo No. 360, del 3 de septiembre de 2003. Consultado el 10 de octubre de 2015 en: <http://www.transparencia.ues.edu.sv/sites/default/files/PDF/Reglamento%20Especial%20de%20la%20Defensoria%20de%20los%20Derechos%20de%20miembros%20de%20la%20UES.pdf>

¹⁶ *Óp. Cit.*, n. 1.

Bajo la anterior tesis, consideramos que gracias a la reforma constitucional, es fundamental consolidar la labor horizontal y transversal de las Defensorías, tal y como se propondrá más adelante.

D. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM: ¿hacia la protección de los derechos horizontales?

El mundo presencia la globalización de los derechos humanos y la constitucionalización mundial de los mismos.¹⁷ Al respecto, John Rawls por *derecho de gentes* entiende una concepción política del derecho y la justicia que se aplica a los principios y preceptos del derecho y la práctica internacionales.¹⁸ Los derechos humanos expresan un patrón mínimo de instituciones políticas bien ordenadas para todos los pueblos que pertenecen, como miembros de buena fe, a una justa sociedad política de los pueblos. Así, cualquier violación sistemática de tales derechos es una falta grave que afecta a la sociedad de todos los pueblos. Los derechos humanos son una categoría especial de derechos, diseñada para jugar un papel especial en un razonable derecho de gentes para la época presente. Constituyen una categoría especial de derechos de aplicación universal, difícilmente controvertibles.¹⁹

Por otro lado, en el contexto mexicano con la reforma constitucional de los derechos humanos del 10 de junio de 2011, y la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Al respecto, como ya se ha advertido, la Defensoría de los Derechos Universitarios es un antecedente de otros mecanismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos, además, es un precedente en el ámbito latinoamericano y nacional para la creación de oficinas del ombudsman universitario en las entidades federativas del país. Sus

¹⁷ Juániz Maya, José Ramón, *XXI retos para un siglo con derechos humanos*, Valencia, España, Universitat de València, 2001, 177 y 178 pp.

¹⁸ Rawls, John. „El derecho de gentes”, *Isegoría*[Online], Volumen 0 Número 16 (30 May 1997) Consultado el 20 de octubre de 2015 en: doi: 10.3989/isegoria.1997.i16.182, pp. 5-6. El autor aclara que la “expresión derecho de gentes” (*Law of Peoples*) proviene del tradicional *ius gentium* y la emplea en el sentido de *jus gentium intra* (derecho de gentes entre sí). [Véase nota al pie #1].

¹⁹ *Ibidem*, 25-27 pp.

funciones sustantivas las desarrolla a partir de dos instrumentos: el Estatuto y el Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios. Ambos instrumentos tienen una ventaja sustantiva y han sido aceptados a lo largo de la vida institucional de la Defensoría y siendo la herramienta principal para emitir las 60 recomendaciones que comentamos en el apartado anterior.

Sin embargo, sus instrumentos legales, que datan de la década de los ochentas, no recogen los nuevos desarrollos relacionados con la incorporación de los derechos humanos que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos señala actualmente.

En este contexto, la naturaleza jurídica de la Defensoría, en los términos delimitados en la legislación universitaria, no deja lugar a dudas, porque es el órgano creado por decisión del máximo órgano legislativo de la UNAM —el Consejo Universitario— para salvaguardar los derechos de los estudiantes y académicos que establece la Legislación Universitaria en favor de la UNAM. No obstante, esta delimitación debe evolucionar para dejar en claro que no sólo se trata de derechos derivados de la legislación, sino que son efectivos derechos humanos alineados con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, y demás ordenamientos obligatorios para el Estado Mexicano, como lo son los tratados internacionales.

En este sentido, abona al argumento el hecho de que nadie cuestiona que la Defensoría de los Derechos universitarios es un efectivo *Ombudsman* de los universitarios académicos y estudiantes, en la medida en que busca soluciones a los problemas relacionados con violaciones a derechos planteados por estudiantes y académicos. En este sentido, la evolución natural de la Defensoría debe llevarla a transformarse en efectivo garante de los derechos humanos de la comunidad universitaria.

Por otro lado, la Defensoría debe proteger los derechos humanos en el ámbito universitario de 342,542 alumnos y alumnas y 38,793 de académicas y académicos. Lo que implica que debe vigilar los derechos humanos de una población total de 381,335 universitarios, distribuidos en 15 facultades, 5 unidades multidisciplinarias, 9 planteles de la Escuela Nacional Preparatoria, 5 planteles del Colegio de Ciencias y Humanida-

des, 33 institutos, 14 centros y 11 programas.²⁰ Cabe resaltar que el tema no es cuantitativo, ya que no es propiamente el tamaño de la población universitaria lo que debería hacer repensar los fines de la Defensoría, sino el incremento de la pluralidad de los temas que están siendo sometidos actualmente de la Defensoría. Así, por ejemplo, en determinados casos – como discriminación, *bullying*, acoso sexual y otras conductas de impacto en la comunidad universitaria— se debe buscar establecer con claridad las facultades de la Defensoría, sobre todo cuando nos encontremos ante violaciones horizontales de los derechos humanos.

Actualmente existe una serie de casos que se presentan en la universidad, entre ellos: discriminación, acoso escolar *-bullying-*, acoso sexual, violencia o violencia de género y otras conductas de impacto en la comunidad universitaria, muchas de ellas cometidas entre estudiantes, en donde la presunta víctima suele sentirse doblemente victimizada al ver que su presunto agresor no ha recibido la sanción correspondiente. Se pueden presentar también casos en donde son los profesores quienes son objetos de conductas violentas por parte de alumnos, que sin embargo, no se atreven a denunciar por miedo a actor de violencia en su contra, de mayor envergadura.

Desafortunadamente, la violencia es ahora una constante. En la dimensión social, la Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 (ECOPRED),²¹ que mide los factores de riesgo y exposición a situaciones de violencia y delincuencia entre jóvenes de 12 a 29 años, en 47 ciudades de interés, destaca que el 30.6% de los jóvenes a nivel nacional manifestaron tener amigos involucrados en al menos una situación propia de un entorno delictivo (han participado en actos de vandalismo, golpeado a alguien, portado un arma, robado, pertenecido a una banda violenta, sido arrestados, y/o participado en grupos criminales) durante 2014; también destaca que en 42.6% de los casos en los cuales los jóvenes de 12 a 29 años fueron víctimas del delito o de maltrato, hubo compañeros de escuela involucrados como agresores; en 42.5% de los casos los victimarios eran desconocidos.

²⁰ Agenda Estadística de la UNAM 2014, Consultado el 2 de octubre de 2015 en: <http://www.planeacion.unam.mx/Agenda/2014/disco/>

²¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia 2014 (ECOPRED), Consultado el 18 de noviembre de 2015 en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos//prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825074883.pdf

En la que se refiere a la situación en las escuelas de educación media superior, la “Tercera Encuesta Nacional sobre Exclusión, Intolerancia y Violencia en Escuelas de Educación Media Superior”²² de febrero de 2014, destaca que el 40% de los encuestados varones reporta haber experimentado 4 o más situaciones de violencia del tipo de agresión o violencia (cualquiera), [entre las conductas reportadas, se encuentran: *experimenta una situación de violencia con frecuencia recurrente, me han ignorado, me han rechazado, me han impedido participar, me han hecho que me equivoque, me han insultado, me han llamado por apodos, hablan mal de mí, me esconden cosas, me han culpado, me rompen cosas, me roban cosas, me pegan, me amenazan para meterme miedo, me obligan a hacer cosas, insultos de carácter sexual, me obligan a conductas sexuales, me amenazan con armas, mentiras sobre mí en redes sociales, se burlaron de mí en redes sociales, y “Hackearon” mi cuenta*], frente a 25.8% de las mujeres que afirmaron haber sido víctimas de esas situaciones.

En lo que respecta a la UNAM, a manera de ejemplo podemos mencionar que según la “Encuesta sobre la situación de mujeres y hombres en la UNAM (CU 2009-2010),²³ informe de frecuencias, población: estudiantes de licenciatura, se pueden extraer las siguientes lecciones que muestran la situación de hombres y mujeres en la UNAM: A la pregunta ¿Consideras que existe trato desigual entre hombres y mujeres en esta dependencia a la que pertenece? 51.5% de los hombres respondieron que sí y el 48.5% respondieron de similar manera.

En la pregunta “En el último año, ¿le han excluido de alguna actividad por el hecho de ser mujer/hombre? El 34.6% de los hombre y el 65.4 de las mujeres respondieron que sí. En lo que se refiere a la vivencia de situaciones como ‘Frecuentes piropos no deseados acerca de su apariencia’ 16.7% de los hombres y 83.3% de la mujeres contestaron que sí; a la pregunta sobre si existía “presión para aceptar invitaciones no deseadas fuera del trabajo” el 37.2% de los hombres y el 62.8% de las mujeres respondieron que sí. En el caso de “amenazas si no acepta las invitaciones o propuestas sexuales” 53.6% de los hombres y 46.4% de las mujeres

²² Subsecretaría de Educación Media Superior, *Encuesta de Exclusión, Intolerancia y Violencia en la Educación Media Superior*, 2013, Consultado el 20 de octubre de 2015 en: http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/11599/5/images/sems_encuesta_violencia_reporte_130621_final.pdf

²³ Programa Universitario de Estudios de Género, *Encuesta sobre la situación de mujeres y hombres en la UNAM (CU 2009-2010)*, Consultado el 24 de octubre de 2015 en: <http://www.pueg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eienculice.pdf>

dicen que sí; en el caso de la pregunta sobre el “cambio de área o lugar de trabajo por acoso sexual”, 16.5% de los hombres y 83.5% de las mujeres contestaron que sí. En lo que se refiere a la existencia de “roces, contacto físico no deseado” 22.2% y 77.8% de las mujeres respondieron afirmativamente. Por último, en el caso de “amenazas y castigos para realizar actos sexuales no deseados” el 0% de los hombres y el 100% de las mujeres dijeron que sí existieron.

En el caso del personal académico, profesoras y profesores de asignatura, en la “Encuesta sobre la situación de mujeres y hombres en la UNAM (CU 2009-2010),²⁴ en lo que se refiere a la exclusión por ser hombre o mujer, 44.2% de los hombres y 55.8% de las mujeres respondieron que sí; en lo que se refiere a evaluaciones o dictámenes injustos, 67.8% de los hombres y 32.2% de las mujeres dijeron que sí; en lo que se refiere a piropos no deseados, el 12.5% de los hombres y el 6.3% de las mujeres respondieron afirmativamente; en lo que se refiera a la existencia de amenazas si no acepta las invitaciones o propuestas sexuales sólo el 1.4% de las mujeres respondieron que sí; en lo que se refiere al “cambio de área o lugar de trabajo por acoso sexual”, el 2.8% de las mujeres dijeron que sí; en lo que se refiere a “roces, contacto físico no deseado” el 4.2% de las mujeres respondieron que sí. Los números, con algunas variaciones, son similares en el caso de los profesores de carrera.²⁵

Las respuestas del personal de investigadores e investigadoras, en la “Encuesta sobre la situación de mujeres y hombres en la UNAM (CU 2009-2010)”²⁶, es que 49% de las mujeres y 51% de los hombres afirmaron haber sido víctimas de exclusión; sobre la exclusión de órganos de gobierno, 79.4% de las mujeres y 20.6% afirmaron haber sido excluidos por razón de género; en materia de evaluaciones o dictámenes injustos se destaca que el 67% de los hombres y 33% de las mujeres respondieron que sí; en lo que se refiere a piropos no deseados acerca de su apariencia, el 7.4% de los hombres y el 2.3% de las mujeres dijeron que sí; en materia de amenazas si no acepta las invitaciones o propuestas sexuales

²⁴ Programa Universitario de Estudios de Género, *Encuesta sobre la situación de mujeres y hombres en la UNAM (CU 2009-2010)*, Consultado el 24 de octubre de 2015 en: <http://www.ueg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eiencuasig.pdf>

²⁵ Programa Universitario de Estudios de Género, *Encuesta sobre la situación de mujeres y hombres en la UNAM (CU 2009-2010)*, Consultado el 24 de octubre de 2015 en: <http://www.ueg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eiencucarr.pdf>

²⁶ Programa Universitario de Estudios de Género, *Encuesta sobre la situación de mujeres y hombres en la UNAM (CU 2009-2010)*, Consultado el 24 de octubre de 2015 en: <http://www.ueg.unam.mx/images/equidad/investigacion/eiencuinve.pdf>

ningún hombre o mujer las ha sufrido; en lo que refiere a llamadas telefónicas, correos o mensajes de naturaleza sexual no deseados, 11.1% de las mujeres y 10.5% de los hombres afirmaron haberlas sufrido.

Cabe destacar que la encuesta en comento se sustentó en una muestra de 963 integrantes, 469 hombres y 494 mujeres. En el caso de profesoras y profesores de asignatura, se entrevistaron a 86 mujeres y 136 hombres, igual cantidad de profesoras y profesores de carrera; en lo que se refiere a investigadores se entrevistó a 81 mujeres y 133 hombres; en lo que se refiere a personal administrativo se entrevistó a 118 mujeres y 128 hombres; por último, en el personal de técnicos académicos se entrevistó a 127 mujeres y 118 hombres, lo que hace un total de 2,112 entrevistas, que corresponden al 0.554% de la población de estudiantes y académicos de la UNAM. No obstante, se pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los derechos humanos en la Universidad Nacional Autónoma de México.

Al respecto, Héctor Fix Zamudio destaca que la creciente complejidad de la sociedad contemporánea, inclusive la de países que están en vías desarrollo, como los latinoamericanos, han traído como consecuencia el fortalecimiento de ciertos sectores sociales que pueden afectar los derechos tanto individuales como sociales de sus propios integrantes o de los miembros de otros sectores, especialmente cuando los primeros se constituyen en grupos de presión, lo que ha determinado la necesidad de tutelar a los particulares, no sólo frente a organismos públicos, como lo ha sido de manera tradicional, sino respecto a estos grupos sociales, económicos, profesionales y culturales.²⁷

Los derechos fundamentales si bien protegen frente a afectaciones que tengan su origen en los poderes públicos, hoy en día, buscan extender su manto protector cuando la afectación proviene de ciudadanos o entidades no investidas de poder público. En este caso nos encontramos enfrente del llamado efecto horizontal (*Drittwirkung*²⁸) de los derechos fundamentales. Para Habermas: En la medida en que los derechos civiles se difunden con mayor profundidad en todo el sistema legal, su influencia se extiende y adquiere mayor alcance, más allá de la relación vertical entre los ciudadanos individuales y el estado, hasta llegar a impregnar las

²⁷ FixZamudio, Héctor, *La protección jurídica y procesal frente a los grupos de presión*, Consultado el 6 de noviembre de 2015 en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1746/6.pdf>

²⁸ Se conoce con dicho término alemán el efecto horizontal de los derechos humanos, debido a que en dicho país dicho tema ocupa un papel muy importante.

relaciones horizontales entre los individuos y los grupos sociales. Como resultado, se presentan con mayor frecuencia conflictos que requieren equilibrar exigencias contrapuestas que se esgrimen a nombre de los derechos fundamentales.²⁹

El primer paso en la materia se ha dado en Alemania, en donde los derechos fundamentales fueron concebidos como límites y garantías de los ciudadanos frente a las injerencias del poder del Estado, han transitado, gracias a la labor de los tribunales, como derechos que se pueden desarrollarse entre particulares. Misma labor interpretativa ha desarrollado el Tribunal Constitucional español y ejemplos similares se pueden encontrar en Portugal, Reino Unido, Estados Unidos, Unión Europea y en la Corte Interamericana.³⁰ De hecho, para algunos autores la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha construido una teoría sobre la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares. En la medida en que los derechos fundamentales previstos en la Convención resultaban obligaciones *erga omnes* ya que se imponen tanto al poder del Estado como a actuaciones de terceros particulares. Interpretación que se ha consolidado con la Opinión consultiva 18/03 solicitada pro el Gobierno de México sobre la condición jurídica de los migrantes. Opinión en donde se afirma la eficacia directa de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares, particularmente en el artículo 1.1 de la Convención que establece el sometimiento de los poderes públicos y de los particulares a la Convención³¹, para la Corte: *...los derechos fundamentales son límites directos al actuar de los particulares.*³² Sin embargo es prudente acotar que en nuestro país a partir de 2011 hablamos de derechos humanos, no de derechos fundamentales.

En el caso de México, ya es posible encontrar algunas resoluciones judiciales en la materia. Destaca por ejemplo el caso *Alianza por Nayariit*, resuelto por el Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación

²⁹ Habermas, Jürgen, "El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos", en *Diánoia*, México, vol. 55, n. 64, 3-25 p., mayo 2010, Consultado el 30 de noviembre de 2015 en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-24502010000100001&lng=es&nrm=iso>

³⁰ Valadés, Diego, *La protección de los derechos fundamentales frente a particulares*, Consultado el 6 de noviembre de 2015 en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2894/27.pdf>

³¹ Mijangos y González, Javier, "UNED", *Teoría y Realidad Constitucional*, número 20, 2007, 583-608 pp. Consultado el 28 de noviembre de 2015 en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/20/psc/psc18.pdf>

³² Opinión consultiva 18/03, *Óp. Cit.*, fundamento 151 y resultado quinto.

el 14 de septiembre de 2005. Luego de la victoria de un partido político, la coalición *Alianza por Nayarit*³³ promovió un juicio ante el citado Tribunal, quien señaló que: „...*la existencia de un evidente, explícito y claro trato sistemáticamente inocuo o discriminatorio por los medios de comunicación privados hacia los partidos políticos, puede llegar a constituir violaciones a su obligación de respeto a los derechos de tercero.*“ Lo anterior en la medida en que la supremacía normativa constitucional implica: „*un principio de vinculación, sujeción u obligatoriedad de primer orden para persona individual o jurídica, ya sea oficial, social o privada.*“³⁴ Otras resoluciones judiciales que protegen los derechos horizontales han establecido que:

Cuando existan actos de autoridad cuyo contenido normativo no es dirigido directamente a afectar los derechos de los quejosos, sino que, por sus efectos jurídicos colaterales ocasionan un perjuicio o privan de un beneficio al recurrente, por la especial situación que tiene en el ordenamiento jurídico, surge el denominado “interés legítimo”, o sea, un interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, mecanismo que puede utilizarse en la protección de derechos humanos.

En otro criterio, el Poder Judicial de la Federación se apoya en la teoría alemana de la *Drittwirkung*, también llamada *Horizontalwirkung*, de los derechos fundamentales, que se traduce como la eficacia horizontal de los derechos fundamentales, tomando en consideración que el problema se plantea en cuanto a la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones en que no hay relación de poder, en particular las relaciones establecidas entre particulares supuestamente iguales. Esta teoría concibe a los derechos fundamentales como derechos públicos subjetivos, cuya vigencia se proyectaba en las relaciones jurídicas dadas entre el individuo y el Estado, sin embargo se supera el criterio al destacar que las teorías contractualistas explican el origen de los derechos humanos en sentido opuesto, es decir, los derechos del hombre surgen como derecho en las relaciones entre individuos privados, por lo que preexisten al Estado. Así, los derechos fundamentales se tienen frente a los demás hombres y sólo de manera derivada frente al Estado, por lo que los derechos naturales a

³³ Razonamientos que han sido reiterados en el caso Estado de México, en el caso Coahuila.

³⁴ Sentencia de 14 de septiembre de 2005, 45 y 54 p.

la libertad, la seguridad, la propiedad, etc., son, en primer lugar, derechos frente a los presuntos „terceros“, los particulares.³⁵

Como se advierte, la eficacia de los derechos fundamentales entre particulares puede ser mediata (*teoría de la mittelbare Drittwirkung*) o inmediata (teoría de la *unmittelbare Drittwirkung*). En el primer caso, el Estado hace respetar los derechos fundamentales en las relaciones privadas, mediante su órgano legislativo y subsidiariamente con la intervención del juez. En el segundo caso, los derechos son exigibles directamente por el individuo que los ostenta frente a sus semejantes, sin que sea necesaria la mediación de un órgano estatal. Para algunos autores la teoría inmediata puede ser subsidiaria de la mediata cuando el derecho privado no ofrezca solución. Cabe señalar que la eficacia horizontal de los derechos fundamentales no es aplicable de la misma manera a todos los derechos. Hay, derechos, por ejemplo, que se desarrollan más frente a terceros que frente al Estado, como es el caso de los derechos de la personalidad (el honor, la intimidad y la propia imagen).³⁶ Lo mismo podría decirse cuando hablamos del derecho a la dignidad humana, es decir el derecho de toda persona de ser respetado y valorado por el sólo hecho de ser humano y que puede ser trasgredido en los caso de acoso escolar o sexual, fenómeno que se puede dar entre autoridad y particular o entre particular y particular, configurándose aquí una violación de derechos fundamentales horizontales.

La necesidad de fortalecer los derechos humanos de los universitarios —en particular los estudiantes— la destaca Diego Valadés al mencionar que en materia laboral han venido en aumento las acciones de acoso en perjuicio de las y los trabajadores a las que se conoce con la expresión inglesa de *mobbing*. En el ámbito escolar esta actitud intimidan-

³⁵ INTERÉS LEGÍTIMO. SU EXISTENCIA INDICIARIA E INICIAL PARA EFECTOS DE DETERMINAR LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE AMPARO, ACTIVA LAS FACULTADES DEL JUEZ PARA ANALIZAR PROVISIONALMENTE LAS RELACIONES JURÍDICAS EN QUE SE ALEGA LA EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.; DERECHOS FUNDAMENTALES. SON SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE, VÍA AMPARO DIRECTO INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE PUSO FIN AL JUICIO, EN INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE ACTOS DE PARTICULARES EN RELACIONES HORIZONTALES O DE COORDINACIÓN.; LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO AL HONOR. SE ACTUALIZA SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES CUANDO SE ALEGUE UNA COLISIÓN ENTRE LOS MISMOS. Amparo directo en revisión 931/2012. 5 de diciembre de 2012. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

³⁶ Anzures Gurría, José Juan, “La eficacia horizontal de los derechos fundamentales”, *Cuestiones Constitucionales*, no.22, ene/jun., UNAM, México, 2010.

te (el acoso) suele denominarse *bullying*. En ambos casos los acosadores no siempre incurren en conductas tipificadas como delito, ni violentan las normas que rigen las relaciones de trabajo o las actividades académicas. En general la ridiculización, el hostigamiento la afectación de la autoestima o la exclusión de una persona para hacerla sentir ajena a un grupo puede no constituir una conducta sancionable conforme a la normativa administrativa, civil, laboral o penal, la capacidad de trabajo, la integración o la dignidad de la víctima. Estas formas de acoso constituyen una acción sistemática encaminada a devaluar, inhibir o desprestigiar a una persona o a un grupo de personas para afectar su imagen, reducir sus potencialidades o excluirla del contexto, y son susceptibles de producirse en los ámbitos laboral, escolar, familiar, burocrático, social o gremial.³⁷ Al respecto debe recordarse que nuestra normatividad universitaria establece el respeto que se debe entre si la comunidad universitaria. Respeto que ha sido reafirmado en el Código de Ética aprobado recientemente por el Consejo Universitario.

Por lo anterior destaca, Diego Valadés la certidumbre que se ha formado en los jueces de que los derechos fundamentales (derechos humanos) pueden ser también vulnerados por la acción no controlada de los particulares. Por lo que estima que las instituciones para la protección de los derechos humanos deberían extender el ámbito de sus atribuciones en tanto que el número de actos violatorios de esos derechos por parte de particulares va en ascenso.³⁸

Como se advierte, nada se opone a que la Defensoría de los Derechos Universitarios cuente con competencia para defender los derechos humanos de los universitarios, no sólo frente a los actos de violación que emanen de autoridades, sino también de aquellos actos violatorios —como el *bullying*— que provengan de particulares.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha delimitado los alcances del *bullyng*, en una tesis aislada emanada del amparo directo 35/2014, destacó: Si se demuestra la ocurrencia de agresiones verbales o físicas, con un carácter más o menos reiterado, será válido presumir que existe una situación de acoso. Tal presunción se justifica debido a que el acoso escolar puede ser difícil de advertir o probar, ya que

³⁷ Valadés, Diego, *La protección de los derechos fundamentales frente a particulares*, Consultado el 6 de noviembre de 2015 en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2894/27.pdf>

³⁸ *Ídem*.

es frecuente que las víctimas estén demasiado asustadas para comunicar su situación o formular una denuncia. Del mismo modo, diversos estudios señalan una tendencia a que el fenómeno pase desapercibido para los adultos. En efecto, en un alto número de supuestos las agresiones físicas o no existen, o por su levedad no dejan huella susceptible de objetivación; además, es recurrente confundir el acoso escolar con incidentes aislados. Es por ello imprescindible que profesores y autoridades escolares estén especialmente atentos a la ocurrencia del fenómeno. En esa línea, el juzgador debe evaluar los hechos constitutivos del bullying de acuerdo a su complejidad.³⁹ Como se advierte se delimita el bullying a partir de la presunción de la existencia de: a) ocurrencia de agresiones verbales o físicas y b) su carácter más o menos reiterado. Esta delimitación jurisprudencial permitiría generar un espacio de protección para las víctimas de acoso a través del mecanismo de los derechos horizontales.

En efecto, en otra tesis aislada, derivada del amparo directo 35/2014 de 15 de mayo de 2015, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al aludir a la cuestión de la prueba para evaluar la responsabilidad derivada del bullying, consideró los elementos de la responsabilidad subjetiva, en los términos siguientes: En caso de que se demande bullying por acciones o conductas de agresión, deberá corroborarse: (1) el acoso a la víctima, es decir, si se acredita la existencia del bullying y si éste puede atribuirse a agresores en específico (profesores o alumnos); (2) el daño físico o psicológico que sufrió el menor; y (3) el nexo causal entre la conducta y el daño. En cambio, cuando se demanden omisiones de cuidado a la escuela, el hecho ilícito o la conducta dañosa, será la negligencia del centro escolar; en dicho caso deberá corroborarse: (1) la existencia del bullying; (2) la negligencia de la escuela para responder al acoso escolar; (3) el daño físico o psicológico; y (4) el nexo causal entre la negligencia y el daño.⁴⁰ Lo que puede considerarse un indicador para la protección de los derechos humanos de las víctimas y evitar abusos en el ejercicio de los derechos horizontales.

³⁹ Décima Época, Registro: 2010346, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 06 de noviembre de 2015 10:30 h, Materia(s): (Constitucional), Tesis: 1a. CCCXXII/2015 (10a.), con rubro: BULLYING ESCOLAR. TIPO DE AGRESIONES QUE PERMITEN PRESUMIR SU EXISTENCIA.

⁴⁰ Décima Época, Registro: 2010267, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 23 de octubre de 2015 10:05 h, Materia(s): (Constitucional, Civil), Tesis: 1a. CCCXIV/2015 (10a.), con rubro: BULLYING ESCOLAR. TEST PARA EVALUAR LA RESPONSABILIDAD DERIVADA DE AQUÉL.

E. Bibliografía

- Agenda Estadística de la UNAM 2014, visible en: <http://www.planeacion.unam.mx/Agenda/2014/disco/>, consultada el 2 de octubre de 2015.
- Alcover de la Hera, Carlos María (Coord.), *La figura del Defensor Universitario: garantía de derechos, libertades y calidad en las Universidades*, Sevilla, España, Universidad Internacional de Andalucía, 2008.
- Angulo Sánchez, Nicolás, *El Derecho Humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado. Concepto, contenido, objetivo y sujetos*, Madrid, IEPALA, 2005.
- Apreza Salgado, Socorro, “La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM: ¿juzga desde la perspectiva de género?”, en Carmoña Tinoco, Jorge Ulises (coord.), *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios. Homenaje al doctor Jorge Carpizo Mac Gregor*, México, UNAM, 2013.
- Aradillas, Antonio, “Todo sobre el Defensor del Pueblo”, *Plaza&Janes*, Barcelona, España, 1985.
- Báez, Susana, “Defensoría de los Derechos Universitarios. Fuentes de información”, *Revista de las Fronteras*, año 2, no. 7, primavera, 2007, Ciudad Juárez, Chihuahua, México.
- Barquín Álvarez, Manuel y Carrillo Prieto, Ignacio, *La regulación del trabajo en instituciones de educación superior*, México, UNAM, 1984, 343 p.
- Barquín Álvarez, Manuel y Orozco Hernández, José de Jesús, “Constitución y autonomía universitaria en Iberoamérica”, *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, no. 6, may-ago de 1988, 41-72 pp.
- Barrera Graf, Jorge, *La Defensoría de los Derechos Universitarios: análisis legal. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del ombudsman en Suecia*, México, UNAM, 1986, 23-32 pp.
- _____, “La defensoría de los derechos universitarios”, *Cuadernos Universitarios*, vol. 2, no. 2, ene-abr de 1987, 15-20 pp.
- Berraondo López, Mikel, *Los derechos humanos en la globalización. Mecanismos de garantía y protección*, País Vasco, España, Departamento para los Derechos Humanos, de Empleo y la Inserción Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa, Alberdania, 2004.

- Brena Sesma, Ingrid, et. al., "Defensoría de los derechos universitarios. Ombudsman de la UNAM", *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, No. 2, 1993, 1-192 pp., visible en: www.ddu.unam.mx/publicaciones/Cuadernoslegislacion.pdf.
- Brunetlcart, Ignasi y BelzuneguiEraso, Angel Gabriel, "El conflicto social", en Antonio Lucas Martín, *Estructura social: La realidad de las sociedades avanzadas*, Madrid, Pearson Educación, 2006, 441-462 pp.
- Carmona Tinoco, Jorge Ulises, "La reforma constitucional en derechos humanos de junio de 2011 y su relación con los derechos universitarios", en Carmona Tinoco, Jorge Ulises (coord.), *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios. Homenaje al doctor Jorge Carpizo Mac Gregor*, México, UNAM, 2013.
- Carmona y Choussat, Juan Francisco, *El defensor del pueblo europeo*, INAP, Madrid, España, 2000.
- Carreras Maldonado, María, Ingrid Brena Sesma, Rafael M. Rocher, et. Al., *Concordancias y comentarios del estatuto y del reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios*, México, UNAM-DDU, 1992, 101 p.
- Constela, Carlos R., *Teoría y Práctica del Defensor del Pueblo*, Bogotá, México, Madrid y Buenos Aires, Temis-Ubijus-Zavalía, 2010.
- Dávila Cerón, Silvia María, *La figura del ombudsman en el ámbito universitario: alcances, significados y retos de la defensoría de los derechos universitarios de la UNAM*, Tesis UNAM, 2000.
- Defensoría de los Derechos Universitarios, *XXV años de derechos humanos y universitarios en la UNAM*, México, D.F., UNAM, Defensoría de los Derechos Universitarios, 2011.
- Defensoría de los Derechos Universitarios, *Marco normativo de la Defensoría de los Derechos Universitarios*, México, UNAM-DDU, 2014, 55 p.
- El Defensor, *Qué es el Defensor*, visible en: www.defensordelpueblo.es/el-defensor/que-es-el-defensor.
- Escobar Roca, Guillermo (Dir.), *Defensorías del Pueblo en Iberoamérica*, Thomson/Aranzadi, Pamplona, 2008.
- González-Ares, José Agustín, *El Valedor do Pobo. Del ombudsman sueco al comisionado parlamentario gallego*, Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2005.

- González Pérez, Luis Raúl y Guadarrama López, Enrique, *Autonomía universitaria y universidad pública. El autogobierno universitario*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.
- Guevara Niebla, Gilberto, "Breve historia de la UNAM", *Cuadernos de Legislación Universitaria*, México, no. 5, ene-abr de 1988, 51-81 pp.
- Jiménez Soto, Ignacio, *El Defensor Universitario, una institución singular en la Universidad española*, Universidad de Granada, Granada, España, 1998.
- Juániz Maya, José Ramón, *XXI retos para un siglo con derechos humanos*, Valencia, España, Universitat de València, 2001.
- Juncosa Carbonell, Artur, "Reflexiones sobre la figura y función del Síndic de Greuges a partir de una experiencia personal", *I Encuentro Estatal de Defensores de la Comunidad Universitaria*, Castellón, España, 19 y 20 de septiembre, 1996.
- La Pégola, Antonio, "Ombudsman y Defensor del Pueblo: apuntes para una investigación comparada", en REP, núm. 7, Madrid, 1979.
- Mora, Antonio: *El libro del Defensor del Pueblo*, Defensor del Pueblo, Madrid, España, 2003.
- Lara Sáenz, Leoncio, *Memoria del homenaje al maestro Jorge Barrera Graf, primer defensor de los Derechos Universitarios de la UNAM con motivo del XXV aniversario de su establecimiento*, México, D.F., UNAM, Defensoría de los Derechos Universitarios, Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, 2012.
- LemoineVillicaña, Ernesto, *Morelos, su vida revolucionaria a través de sus escritos y de otros testimonios de la época*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1965.
- Lira Alonso, María Patricia, *Los derechos humanos y universitarios de las mujeres: la lucha por la igualdad de género: un estudio de caso UNAM*, México, UNAM-Defensoría de los Derechos Universitarios, 2012.
- Luna Castro, José Nieves, "Límites y alcances de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en las universidades en México", en Carmona Tinoco, Jorge Ulises (coord.), *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios. Homenaje al doctor Jorge Carpizo Mac Gregor*, México, UNAM, 2013.
- Madrazo, Jorge, Aguayo, Sergio, *El ombudsman criollo*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, UNAM-Cátedra UNESCO, 1996.

- Per Erík, Nilson, Barrera Graf, Jorge y Fix-Zamudio, Héctor, „La Defensoría de los Derechos Universitarios y la Institución del Ombudsman en Suecia“, México, UNAM, 1986.
- Pérez Peña, Jesús, Sánchez Giralda, Tomás y Vila i Boix, Josep, *Los Defensores Universitarios y el reto de la calidad*, Dykinson, Madrid, 2004. Rowat, Donal C.: El ombudsman, F.C.E., México, D.F., 1998.
- Rawls, John, „El derecho de gentes“, *Isegoría [Online]*, Volumen 0, Número 16, 30 May 1997, visible en: doi: 10.3989/isegoria.
- UNAM, *Defensoría de los Derechos Universitarios (Ombudsman de la UNAM)*, México, UNAM, 1993, 192 p.
- UNAM, *La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la Institución del Ombudsman en Suecia*, México, UNAM, 1986.
- UNAM, *XX Años de Derechos Humanos y Universitarios*, México, UNAM, 2005.

DIRECTORIO

Dr. Alfredo Sánchez Castañeda
Defensor

Daniel Márquez Gómez
Defensor Adjunto

Israel Enrique Limón Ortega
Defensor Adjunto

Rosa María Casasola González
Jefa de la Unidad Administrativa

LOS RETOS DE LAS DEFENSORÍAS UNIVERSITARIAS EN EL MUNDO. Se terminó de imprimir el xxxxx de 2016 en los talleres de Lito Roda S. A. de C. V. Escondida, núm. 2, col. Volcanes, Tlalpan, C.P. 14640, Ciudad de México. Impresos en papel cultural de 90 grs. En su composición, se utilizaron tipos Arial de 10:12 y 11:13.2 puntos.



**Defensoría de los
Derechos
Universitarios**



9 786070 282416