

De conformidad con la norma legal universitaria, un requisito esencial es que las actividades o acciones de sus autoridades, funcionarios o profesores, se sujeten estrictamente a la ley.

Las múltiples actividades de carácter cotidiano que se realizan dentro de la Universidad Nacional Autónoma de México y que constituyen su espíritu, como la docencia y la investigación, o los procedimientos para ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y todas aquellas actividades propias de la academia en la que están comprometidos los alumnos, pueden llevar a las autoridades, en algunas ocasiones, a infringir el orden legal universitario, en detrimento de los derechos individuales de que gozan aquéllos, generando de esta manera la posible intervención de la Defensoría de los Derechos Universitarios.

La actividad que desarrolla el citado Órgano es de diversa índole, ya que brinda asesorías u orienta a todos aquellos que acuden a ella y desde luego, su función primordial es la de recibir reclamaciones a instancia de parte, o conocer de oficio.

A las actividades anteriores se agrega la facultad que tiene para realizar investigaciones. Una vez que se ha investigado y analizado el caso concreto resuelve la queja con fundamento en la ley, cabe agregar, que otra de sus funciones es la de proporcionar los informes regulados en su Estatuto y Reglamento, como por ejemplo, el que lleva a cabo anualmente ante el Consejo Universitario, autoridad colegiada dentro de la Universidad, así como del Rector. No podemos dejar de mencionar también que en los informes puede proponer reformas a la Legislación Universitaria.

A. ASESORA Y ORIENTA

La actividad más frecuente dentro del funcionamiento de la Defensoría es aquella que le permite brindar asesoría u orientación a los miembros de la comunidad universitaria, cuando acuden a exponer el conflicto que enfrentan con las autoridades, funcionarios o profesores.

Un ejemplo de la importancia de esta actividad lo demuestran las estadísticas de los últimos dos informes rendidos ante el Consejo Universitario, por la Defensora de los Derechos Universitarios, licenciada María Carreras Maldonado, en los cuales ese Órgano Universitario brindó 1073 asesorías.

La asesoría cumple una doble finalidad:

En primer lugar, es una diligencia previa al trámite de una queja, en aquellos casos en los cuales los miembros del personal académico o los estudiantes acuden a la Defensoría para solicitar una consulta a sus abogados asesores y de ella se desprende la posible existencia de una infracción a sus derechos académicos.

En segundo lugar, mediante la asesoría se orienta a cualquier miembro de la comunidad universitaria sobre la instancia a la que puede recurrir para buscar una solución al conflicto planteado.

La orientación que da la Defensoría es un resultado de la asesoría solicitada por cualquier miembro de la Universidad Nacional, ya que en este supuesto dicha actividad no da lugar a la tramitación de una queja, sino que los abogados asesores informarán a aquéllos la vía procedente para resolver su problema. Estas dos actividades, la asesoría y la orientación, dependen la una de la otra, es decir a través de la primera se cumple con la orientación, que como ya se indicó, queda a cargo de los abogados asesores.

A propósito de lo anterior el maestro Jorge Barrera Graf, comenta:

"También debe destacarse la labor de orientación y guía de la Defensoría, respecto de cualquier inconformidad o reclamación que se le presente en forma oral o escrita. Las puertas y los teléfonos de la Institución están abiertos a cualquier persona y a cualquier agravio que se plantee. A veces, manifestamos nuestra incompetencia por tratarse de asuntos laborales, de evaluaciones académicas, o porque el quejoso no sea estudiante o profesor universitario; pero, en todo caso, brindamos orientación y consejo e inclusive, en casos graves, de agravios manifiestos o de situaciones que deben resolverse en forma inmediata, nos dirigimos por escrito a la autoridad que se señala como responsable para que de ser posible resuelva el caso, reconociendo que no somos o que podemos no ser competentes para intervenir en la reclamación planteada". (27)

Tomando en cuenta el crecimiento que ha tenido en los últimos años la Universidad Nacional Autónoma de México, esto ha llevado a que extramuros se hayan creado diversos planteles ubicados en diferentes puntos de la Ciudad de México, como la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Zaragoza, y aún otros fuera de esta circunscripción territorial, nos referimos concretamente a las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales Acatlán, Aragón e Iztacala; la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán; el Colegio de Ciencias y Humanidades Plantel Naucalpan, todas ellas se encuentran en el Estado de México; así como las que se localizan en algunas entidades federativas, como la Estación Mazatlán del Instituto de Ciencias del Mar y Limnología, entre muchas otras; la ubicación de estas instituciones impide acudir personalmente a sus miembros quienes por la vía telefónica o por correspondencia solicitan la asesoría y la Defensoría los orienta en el problema que enfrentan.

B. CONOCE DE RECLAMACIONES O DENUNCIAS

El Estatuto de la Defensoría en sus artículos 6o., 7o. y 9o., establece que ésta conocerá de oficio o a petición de parte de las reclamaciones, quejas, inconformidades o denuncias formuladas por los estudiantes o los miembros del personal académico.

27 BARRERA GRAF, JORGE, "La Defensoría de los Derechos Universitarios" , en Cuadernos de Legislación Universitaria, num. 2, enero-abril, volumen II, UNAM, México, p. 18.

Poner en conocimiento de la Defensoría, un hecho transgresor de la legislación que regula la vida de esta Casa de Estudios, constituye en sentido estricto una denuncia. Cuando un miembro del personal académico o estudiante se dirigen a este Órgano Universitario para que se le reconozcan los derechos que les concede la norma universitaria, se considera que han efectuado una reclamación. (28)

Tanto las reclamaciones como las denuncias originan la actividad de la Defensoría y constituyen el medio idóneo para que ésta conozca de las infracciones a los derechos que afectan a la comunidad académica y estudiantil, a través de una queja cuyo procedimiento se explica en el capítulo VIII de este trabajo.

El conocimiento que la Defensoría tiene de las denuncias o reclamaciones se da por dos medios, de oficio o a instancia de parte.

1. De oficio

Conocer de oficio, en cuanto a la Defensoría se refiere, significa aquellas diligencias que lleva a cabo sin que exista excitación de parte para solicitar su intervención, cuando se hubiere generado una infracción al orden legal universitario. Esto quiere decir, que los miembros del personal académico y estudiantes, como únicos legitimados para recibir su protección, no han recurrido directamente a este Órgano.

El desconocimiento de las funciones y alcances de la Defensoría puede traer como consecuencia el que los académicos y estudiantes de la UNAM afectados en sus derechos por actos, resoluciones u omisiones de las autoridades no acudan en primera instancia a ella y se limiten a realizar la denuncia correspondiente por medio de la prensa o de la Gaceta UNAM.

En ese supuesto y conforme a los ordenamientos que rigen al Órgano, los afectados en sus derechos deberán acudir al llamado del Defensor de los Derechos Universitarios, para que ratifiquen, si así lo estiman conveniente, los hechos vertidos en su denuncia y se siga el procedimiento de queja. Sin embargo, es de suma importancia resaltar, que la Defensoría podrá continuar con la investigación de los hechos, aún cuando no exista la ratificación del afectado,

28 De acuerdo al Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, la voz "Denuncia" tiene el siguiente significado: "Se dice del hecho de poner en conocimiento del juez la comisión de un delito". Este concepto, es aplicable al ámbito del Derecho Penal. La voz "Reclamación" alude "El hecho de dirigirse a una autoridad para que se reconozca la existencia de un derecho". Garrone, José Alberto. Tomo I y Tomo II, Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires. 1987. p. 641. Véase también CAPITANT, HENRI. Vocabulario Jurídico. 8a. reimpresión de la 1a. ed. Ed. Depalma. Buenos Aires, p. 201, 403. Voz "Denuncia": " II (Instr. cr.). Declaración por la cual una persona informa una infracción a la justicia, con o sin designación del autor. "Voz "Reclamación": "I. El hecho de dirigirse a una autoridad para que se reconozca la existencia de un derecho".

siempre que aquella estime deba hacerlo. Al efecto véanse los artículos 1o., 6o., 7o. y 9o. fracción II del Estatuto de la Defensoría, así como los artículos 10, fracción II, 18 y 19 de su Reglamento.

Es preciso advertir, en el caso que nos ocupa, que el Estatuto y el Reglamento de la Defensoría regulan como un requisito para intervenir, el hecho de que la denuncia de violación al derecho, dada a conocer por la prensa o la Gaceta UNAM, se encuentre dentro del término de los 120 días que señala el propio Estatuto, y se adecúe a la competencia de este Órgano Universitario.

A efecto de las denuncias realizadas a través de la prensa o Gaceta UNAM, la Defensoría llevará un libro de registro en el que se inscriban las mismas.

Esa actitud oficiosa obedece a que la Defensoría ante todo, es un órgano de control de legalidad, ello significa que se constituye en custodio del cumplimiento de la norma jurídica universitaria y es por esta razón, que puede continuar sus investigaciones a través del procedimiento fijado al efecto, sin que medie una petición de parte o en su caso, la ratificación a la que se ha hecho alusión anteriormente. (29)

Para la Defensoría constituye una preocupación constante el hecho de que las autoridades, funcionarios y profesores de la UNAM se apeguen al orden jurídico establecido; que con su actuación no lo contravengan en detrimento de la comunidad académica y estudiantil; por ello es importante resaltar la facultad que tiene para conocer de oficio, porque a través de esta pone toda su diligencia en preservar la legalidad imperante en esta Institución.

Por último, es pertinente señalar, que frecuentemente se reciben escritos para conocimiento en los que llega a plantearse una denuncia por infracción a derechos individuales, dando así oportunidad a este Órgano para intervenir de oficio.

2. *A instancia de parte*

La palabra instancia tiene dos acepciones: la primera de ellas se refiere al "Conjunto de actos, plazos y formalidades que tienen por objeto el planteamiento, prueba y juzgamiento de un litigio" (30). La segunda, considera la instancia como el acto de un particular encaminado a solicitar el funcionamiento de los órganos de autoridad, en busca del reconocimiento de un derecho. (31)

29 Véase el inciso 5 del Capítulo II de este trabajo.

30 CAPITANT, H., Ob. Cit. p. 324.

31 Véase GÓMEZ LARA, C., Ob. Cit. p. 139. "Entendemos por instancia una conducta del particular o sujeto de derecho a los órganos de autoridad, por la cual el particular o sujeto de derecho informa, pide, solicita, o en cualquier forma excita o activa las funciones de los órganos de autoridad".

Es en ésta segunda acepción por la que la Defensoría interviene cuando existe una transgresión a derechos de tipo individual; es decir, que en virtud de la solicitud (queja) hecha por el estudiante o miembro del personal académico afectado, se inicia la actividad de este Órgano.

Este concepto va muy relacionado con el de "parte" en un proceso, es decir, aquella "persona que exige del órgano jurisdiccional la aplicación de una norma substantiva a un caso concreto, en interés propio o ajeno". (32) En el caso de una queja ante la propia Defensoría, serían el estudiante o miembro del personal académico, por un lado, y la autoridad, funcionario o profesor, presuntamente responsables, por el otro.

La Defensoría una vez hecha la solicitud, inicia su actividad o funcionamiento encaminado a investigar, analizar y determinar la existencia o inexistencia de un derecho violado.

C. REALIZA INVESTIGACIONES

Una de las funciones primordiales de este **Ombudsman Universitario** es el de realizar las investigaciones concernientes a la infracción de derechos planteados por los sujetos legitimados para presentar una queja.

Es indispensable esta labor, pues del resultado de ella la Defensoría determina la existencia o inexistencia de violaciones a algún ordenamiento jurídico universitario en perjuicio del quejoso, teniendo las partes que intervienen en el procedimiento, la seguridad de que las resoluciones o recomendaciones de este Órgano están apegadas a derecho, conforme a los hechos que se plantearon e investigaron.

El artículo 1o. del Estatuto que rige a la Defensoría la faculta para hacer las investigaciones necesarias relativas a las quejas o asuntos que mediante una asesoría le son planteadas; para ello tiene la atribución de solicitar a cualquier autoridad o funcionario de la Universidad, la documentación que se considere relacionada con el asunto en cuestión, quienes no podrán negarse a brindarla, de conformidad a lo establecido por los artículos 1o. y 9o. del Estatuto y los artículos 1, fracción IV, 10, 22, 24, 25, 26 y 27 del Reglamento. En ese caso incurrirán en responsabilidad universitaria según lo previsto en la fracción VII del artículo 9o. del Estatuto y 3 del Reglamento, salvo que la información se considere confidencial o reservada, pero aun en estos casos deberá ser justificada dicha negativa.

"La Defensoría cuenta con los datos proporcionados por las partes -autoridad y quejoso- y tiene atribución para solicitar los elementos de prueba que considere suficientes para formar su criterio, tanto a las partes interesadas como a otras dependencias, funcionarios o a cualquier miembro de la comunidad universitaria y realizar inspecciones que sirvan a su objetivo". (33)

32 BECERRA BAUTISTA, J., Ob. Cit. p. 19.

33 CARRERAS MALDONADO, M., y otros, Ob. Cit. p. 27.

Independientemente de lo anterior, la Defensoría para resolver una queja se vale de todos los datos producto de la investigación que ha realizado en el asunto y desde luego, aplica al caso concreto la Legislación Universitaria u otras disposiciones jurídicas de observancia general.

Podemos citar a manera de ejemplo, aquellos casos en los cuales se solicita información a diversas dependencias de la Universidad, como la Dirección General de Personal, a la que con frecuencia se recurre para obtener datos sobre la antigüedad, altas o bajas en el nombramiento, carga académica y asistencias del personal académico, entre otros; a la Dirección General de Administración Escolar para los problemas suscitados en los trámites relativos a la selección, ingreso y permanencia de los estudiantes que realizan estudios en esta Institución, entre otras dependencias.

D. RESUELVE

La función resolutoria de la Defensoría implica el ejercicio de una atribución concedida por la norma específica (Estatuto de la Defensoría), por la cual, este Órgano después de haber agotado su procedimiento, o en su caso, las investigaciones necesarias para el esclarecimiento de los hechos, puede determinar la existencia o inexistencia de una violación a los ordenamientos legales de esta Institución.

La expresión resolución tiene dos acepciones, una en sentido amplio y otra en sentido estricto.

1. Resolución en sentido amplio

Abarca todas aquellas determinaciones de la Defensoría dictadas durante el procedimiento seguido para la tramitación de una queja y también, aquellas que emite fuera de éste.

Las resoluciones que se dan dentro o fuera del procedimiento de la queja, son las relativas a las prevenciones que hace la Defensoría a las autoridades o funcionarios de alertarlos para que no incurran en una transgresión a la ley, cuando se ha puesto en conocimiento de aquella un hecho que pudiere afectar los derechos de la comunidad académica y estudiantil.

El apercibimiento constituye una medida disciplinaria mediante la cual el Juez conmina a una persona para que actúe frente a él, con la finalidad de que proceda debidamente, porque de no hacerlo así se le aplicará una sanción. (34)

³⁴ GÓMEZ LARA, C. Ob. Cit. p. 275. "...valdría la pena hablar de apercibimeto, que no es sino la advertencia de que es el destinatario será sancionado sino cumple con lo que se le ha requerido, pero, por otra parte, el apercibimiento ya no es en sí, un medio de comunicación procesal, sino una corrección disciplinaria".

En el ámbito de actuación de la Defensoría, la prevención se distingue del apercibimiento, en que con la primera se hace ver a la autoridad que está en posibilidad de incurrir en una violación a la legislación si ejecuta una determinada conducta. Por el contrario, el apercibimiento es la advertencia hecha a la autoridad, que lleva implícita la aplicación de la responsabilidad universitaria, en el supuesto caso de no atender a la petición que se le haga.

Por último y en relación con el apercibimiento, se hace notar que éste implica una resolución que se da dentro del procedimiento de la queja.

La desestimación es una resolución en sentido amplio, que se dicta dentro del procedimiento y que tiene lugar cuando se hubiere constatado la falta de competencia de la Defensoría, de acuerdo a su Estatuto y Reglamento, así como las diferentes causas de improcedencia, tales como la caducidad, la no violación a derechos universitarios, la falta de legitimación por tratarse de personal administrativo o no universitario.

2. Resolución en sentido estricto

La resolución en sentido estricto abarca a la recomendación y a la declaración de no afectación de derechos, las cuales son el resultado de una reflexión jurídica a la que se ha llegado a través del análisis de las pruebas aportadas por las partes y las investigaciones hechas por la Defensoría en el caso que se le hubiere planteado, agotando, por supuesto, por regla general, el procedimiento fijado que la rige.

Cuando la Defensoría constata la existencia de una violación a los derechos concedidos por la Legislación Universitaria a los alumnos o al personal académico, culmina su procedimiento dictando una recomendación.

En el supuesto de que una vez tramitada la queja, siguiendo la secuela establecida en el artículo 9o. de su Estatuto, la Defensoría concluya que la actuación de la autoridad, funcionario o profesor se ajustó a la Legislación Universitaria, en lugar de emitir una recomendación, hará una declaración de no afectación de derechos, con la que pondrá fin al procedimiento.

Por último, es importante determinar que las resoluciones de la Defensoría están apegadas a las disposiciones jurídicas que rigen a esta Institución, o bien en normas legales de carácter general en lo que resulten aplicables.

E. INFORMA

La Defensoría de los Derechos Universitarios, de acuerdo a los artículos 10 de su Estatuto y 10, fracción IX, 34, 35 y 37 de su Reglamento, tiene la atribución de rendir informes; estos se clasifican de la siguiente manera: generales, privados y especiales. Dicha atribución no va en menoscabo de la característica de independencia con la que cuenta este Órgano Universitario. En el Capítulo X se desarrolla el presente tema.

F. PROPONE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA

La facultad que tiene la Defensoría de los Derechos Universitarios para hacer recomendaciones con el fin de mejorar la Legislación Universitaria, la realiza a través del informe general, que presenta ante el Consejo Universitario y el Rector, debido a ello este inciso se desarrolla ampliamente en el Capítulo X.

G. FUNCIONAMIENTO INTERNO

La actividad interna de la Defensoría de los Derechos Universitarios se desarrolla bajo la supervisión del Defensor, quien es el encargado de distribuir la carga de trabajo mediante la estructura orgánica que se ha dado a conocer en el Capítulo III, es decir, al contar con dos Defensores Adjuntos las quejas son distribuidas equitativamente a cada uno de ellos y también con cargo al propio Defensor Titular.

Cada uno de los Defensores Adjuntos se responsabiliza frente al Titular de la Defensoría de la tramitación de las quejas que les son encomendadas. Para el control interno de las mismas, semanalmente se rinde al Defensor un informe detallado del estado en que se encuentran aquellas y es éste quien toma los acuerdos que conforme a la ley resulten necesarios.

En ocasiones cuando el asunto sobre el que versa la queja lo amerita, es decir, que plante una complejidad desde el punto de vista jurídico, que haga necesario escuchar diversas opiniones, el Defensor Titular convoca a los Defensores Adjuntos y a los abogados asesores para reflexionar sobre la naturaleza del problema, conservando aquél, sin embargo, la responsabilidad de la decisión final.

1. *Registro de quejas y asesorías.*

Para el mejor control de las quejas que se reciben en la Defensoría se lleva al efecto un libro de gobierno en el cual se anotan los siguientes datos:

1. El número progresivo que le corresponda;
2. La fecha en que fue presentada la queja de acuerdo al sello fechador de la Defensoría;
3. Nombre, número de cuenta o de credencial y domicilio del quejoso;
4. La autoridad que se señala como presuntamente responsable;
5. Un resumen del asunto;
6. El derecho que se estima violado;
7. La petición del quejoso y por último, y
8. Un resumen de los trámites.

Las asesorías se controlan a través de formatos que los solicitantes llenan al acudir a la Defensoría, los cuales están foliados con un número progresivo y se archivan por el mes y año en que se hubiere hecho la solicitud.

Es frecuente que los académicos, los estudiantes o las autoridades se dirijan por escrito a este Órgano para solicitar asesoría, cuando tienen duda sobre la aplicación de alguna disposición jurídica. Al efecto, se procede a realizar un estudio minucioso de la situación planteada y con fundamento en la Legislación Universitaria y otras disposiciones jurídicas de carácter general emite su opinión, misma que en ocasiones podrá referirse a una orientación para que el asesorado recurra a la vía procedente, cuando el asunto expuesto no se adecue a la competencia de la Defensoría de los Derechos Universitarios.

En el área de cómputo de la Defensoría se han implementado dos programas importantes que controlan su funcionamiento, desde el punto de vista de las asesorías y las quejas. Esos programas fueron creados por la Dirección General de Cómputo para la Administración y en su contenido están grabados los registros de quejas y asesorías desde el año de 1991, permitiendo de manera casi inmediata la localización de datos relacionados con las asesorías y quejas, así como la estadística para la elaboración del informe general a que hace referencia el artículo 10 de su Estatuto.

El programa de control de quejas a que se ha hecho referencia anteriormente, permite obtener, al finalizar el trámite, un resumen en el que se contemplan las diversas etapas del procedimiento seguido al efecto, lo cual facilita la consulta del expediente de la queja.

El artículo 9o. fracción II de su Estatuto señala que la Defensoría llevará un registro para el control de las denuncias efectuadas por los universitarios mediante la prensa o en la Gaceta UNAM. A la fecha sólo se ha tenido la oportunidad de conocer de una denuncia hecha por un miembro del personal académico; en aquél caso, el denunciante no la ratificó, como lo prevé el Estatuto en cita y la Defensoría decidió no intervenir por no considerarlo conveniente de acuerdo a lo que señala el artículo 19 segundo párrafo de su Reglamento.

En virtud de lo anterior, no se ha hecho registro alguno de denuncias, como lo establecen los ordenamientos citados. Se advierte al respecto, que las denuncias hechas en la prensa, normalmente no son de la competencia de la Defensoría, ya que la naturaleza de aquellas ha sido laboral, evaluaciones académicas, conflictos colectivos o resoluciones disciplinarias, entre otras.