

La institución del **Ombudsman** muestra un perfil sumamente especial que la caracteriza, y que permite su distinción respecto de cualquier otra, con la cual pueda tener alguna analogía. Sus rasgos son peculiares pero precisos y su índole determinada.

Resulta factible la identificación del **Ombudsman**, a través del conocimiento y análisis de ocho principios básicos en que se sustenta, los cuales son:

- A) Razón de su existencia;
- B) Objetivo a lograr;
- C) Independencia del órgano;
- D) Carencia de facultades coercitivas;
- E) Facilidad para recibir atención por parte del **Ombudsman**;
- F) Procedimiento sencillo, rápido y desprovisto de formalismos;
- G) Características personales del **Ombudsman**;
- H) Alto nivel de la Institución, e
- I) Otras características.

Para lograr la finalidad de este capítulo, un breve estudio de los principios señalados, debe ir seguido del encuentro de ellos, en los lineamientos establecidos para la creación de la Defensoría de los Derechos Universitarios y todo el contexto de su actuación.

A. RAZÓN DE SU EXISTENCIA

Fue explicada en forma amplia en el capítulo I de este trabajo; sin embargo, conviene sucintamente recordar que las autoridades, en los gobiernos democráticos, por ser representantes del pueblo, actúan en su nombre, y desde todos puntos de vista esa actuación debe ser siempre con total apego a la ley. Esto, que resulta utópico, no se realiza en innumerables casos, sino que, quienes detentan el poder: autoridades, funcionarios y en general servidores públicos, suelen realizar actos arbitrarios, erróneos, injustos, abusivos o conducirse con negligencia, afectando derechos e intereses de los particulares.

B. OBJETIVO A LOGRAR

Ante situaciones de tal naturaleza, que deben evitarse a toda costa, se hace indispensable la existencia de un órgano de vigilancia de las autoridades que logre, de ellas, el cumplimiento exacto de la ley.

Diversos sistemas han sido aplicados para conseguir el fin antes señalado, destacando, por su eficacia, el de la institución del **Ombudsman**.

Es de advertir que la actuación con abuso de poder, arbitraria, negligente o errónea no se presenta solamente a nivel de servidores del Estado, sino también en otros ámbitos, entre los cuales puede señalarse a las grandes universidades, de organización compleja, debido a la sobrepoblación. La alta cifra de alumnos y académicos exige también la de autoridades, y éstas por causas diversas suelen en algunos casos incurrir en actos que atentan contra las leyes universitarias, cometiendo violaciones a derechos y consecuentemente perjuicios individuales a miembros de la población académica o estudiantil.

En la República Mexicana fue la UNAM, y hasta la fecha es la única Universidad que, considerando el serio problema planteado, creó la Defensoría de los Derechos Universitarios, precisamente para cumplir con el objetivo señalado. Es así como el artículo 7o. de su Estatuto establece:

"La Defensoría conocerá de oficio o a petición de parte de las reclamaciones, quejas, inconformidades, o denuncias que formulen los estudiantes, profesores, investigadores y técnicos académicos cuando en la misma se aleguen la infracción de sus derechos de carácter individual, por actos, resoluciones, u omisiones contrarios a la Legislación Universitaria, cuando sean irrazonables, injustos, inadecuados o erróneos, o se hayan dejado sin respuesta las solicitudes respectivas dentro de un plazo razonable, tomando en cuenta los términos establecidos, en su caso, por la legislación universitaria".

C. INDEPENDENCIA DEL ÓRGANO

Es tan generalizada la necesidad de cuidado respecto de las autoridades para que actúen con exacto cumplimiento de la ley, que en el **Ombudsman**, como sistema de vigilancia, que por su bondad y eficacia ha sido adoptada en casi todo el mundo, se ha convertido en una verdadera institución. Para establecerla, desde su origen se ha creado un órgano que ha funcionado bajo muy diversas denominaciones, (ver capítulo I) y cuyo proceso de constitución difiere según las leyes de cada país y la competencia que se le atribuya.

En su origen, en Suecia, fueron los reyes quienes crearon la figura del Preboste de la Corona y del Canciller de Justicia e hicieron las correspondientes designaciones de las personas que sucesivamente fueron ocupando esos cargos.

Después la existencia de estos órganos fue consignada en la Constitución y el titular, designado por el Parlamento, con el nombre de Comisionado Parlamentario, como sucede también en Dinamarca, Noruega, Australia y Gran Bretaña. En Francia se crea por ley y la designación la hace el Consejo de Ministros con el nombre de Mediateur. En otros países, es normal que la institución se cree por disposición Constitucional o por ley de otra jerarquía y las designaciones son hechas por distintos órganos como la Asamblea de la República (Portugal); las Cortes Generales (España); el Gobernador a petición de la Asamblea Provincial (Canadá); Asamblea Legislativa (Provincia de Quebec); Poder Legislativo Local (Estados Unidos) o el Presidente de la República con aprobación del Senado (México), o sólo del Presidente de la República (Brasil).

Muy variable el sistema de designación, más lo importante estriba en que, el Ombudsman designado, no actúa bajo órdenes o instrucciones de quien lo designó, sino por el contrario, goza de total independencia, ya que en el cumplimiento de su encargo debe ser absolutamente imparcial y sólo obedecer a la ley; no tiene obligación de acatar determinación de nadie, ya que no es un órgano jerarquizado.

La independencia es característica de esencia. Se debe vigilar a las autoridades en el cumplimiento de la ley, y si éstas pudieran instruir o dominar al órgano, éste carecería de toda utilidad pues no cumpliría su función.

Haciendo referencia a la Defensoría de los Derechos Universitarios, ésta goza en plenitud de la característica de independencia. Se la conceden los artículos 10. del Estatuto y 1 del Reglamento que la rigen, además de que el artículo 8 del mismo Reglamento es preciso al determinar que: "El Defensor de los Derechos Universitarios no estará sujeto a ninguna limitación, ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad, con relación a las recomendaciones que formule".

La independencia de que goza el Defensor exige de él varios requisitos personales que serán analizados adelante, pero que pueden reducirse a dos: honorabilidad, ya que su actuación debe ser intachable, y prestigio como jurista, de manera especial en el conocimiento de la Legislación Universitaria.

D. CARENIA DE FACULTADES COERCITIVAS

Es ésta una muy especial característica de todo Ombudsman que permite distinguirlo de un tribunal: juzga, pero no sanciona; solamente recomienda una conducta legal a seguir.

En efecto, como vigilante del cumplimiento de la ley por parte de las autoridades, el Ombudsman cuando recibe una queja debe, ante todo, investigar acerca de la certeza de los hechos que se consideran violatorios, para lo cual notifica a la autoridad o funcionario supuestamente responsable, pidiéndole respuesta a lo dicho por el quejoso así como el envío de las pruebas que considere conducentes, además de que todo Ombudsman goza de amplias

facultades para solicitar de cualquier autoridad, los documentos que le sean necesarios, o en su caso para revisar archivos, puesto que la finalidad es el pleno conocimiento de la verdad.

Cuando ha quedado demostrado que la autoridad actuó en violación de la ley, causando un perjuicio al quejoso, el **Ombudsman** "recomienda" a dicha autoridad modificar su conducta atentatoria para restituir al quejoso en sus derechos.

La autoridad debe cumplir con la recomendación, pero si no lo hiciere, el **Ombudsman** carece de medios para obligar a cumplir y menos aún para sancionar a la autoridad rebelde.

Podría pensarse, ante la situación a que se alude, que la intervención del **Ombudsman** es inútil; sin embargo, no es así por dos razones:

Primera. Porque la recomendación va, en todo caso, debidamente fundada en la ley, es decir, se indica a la autoridad, en forma clara, que disposiciones legales violó con sus actos, y como debe modificar éstos, a fin de restaurar el daño que se haya causado al quejoso y quedar dentro del marco jurídico.

La autoridad, salvo excepción, tiene en su mente la convicción de que la ley se dicta para ser cumplida y que está obligada a ajustarse a ella, y atiende la recomendación.

Segunda. La figura del **Ombudsman** es respetada en virtud de que la persona que ostenta el cargo goza de gran prestigio por sus conocimientos y honorabilidad, y se le ubica en un muy alto rango dentro de la estructura gubernamental, lo cual induce a las autoridades a considerar que la recomendación debe ser acatada.

Analizando esta situación con respecto a la Defensoría de los Derechos Universitarios, se encuentra la coincidencia. Este Órgano, en términos de su Estatuto y Reglamento, recibe quejas, realiza las investigaciones necesarias; tiene acceso a la documentación que requiera; promueve soluciones inmediatas y, en su caso, formula la recomendación debidamente fundada y la envía a la autoridad o funcionario responsable para que se le dé cumplimiento.

Si la autoridad no cumple, la Defensoría carece de medios coercitivos; sin embargo, aunque el **Ombudsman** Universitario puede considerarse de creación reciente, las autoridades de la UNAM están concientes de que las peticiones o recomendaciones de la Defensoría son siempre fundadas en Derecho y su amplio sentido de responsabilidad universitaria hace propicio el cumplimiento.

Por otra parte, la elección de defensores ha sido cuidadosa, tanto por parte del señor Rector en la formación de la terna, como por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario al escoger, de esa terna, a la persona idónea por ser un jurista de prestigio y llenar los requisitos exigidos por

la Ley Orgánica de la UNAM para los miembros de la Junta de Gobierno, lo cual ha tenido como consecuencia el respeto de las autoridades, a la persona del Defensor y a sus peticiones y recomendaciones.

Aunque la Defensoría, carece de medios de coacción, por ser precisamente un **Ombudsman**, el incumplimiento a sus determinaciones, significa violaciones a la ley y origina responsabilidad universitaria de acuerdo con el artículo 3o. del Reglamento del propio Órgano que expresamente establece:

"Para efectos de la responsabilidad universitaria la Defensoría de los Derechos Universitarios denunciará ante la autoridad universitaria competente la desatención a las recomendaciones o peticiones, fundadas en derecho, del funcionario universitario considerado como responsable de los derechos afectados".

Es autoridad competente para el caso, el señor Rector, quien en cumplimiento del precepto legal transcrito, tiene facultades para imponer la sanción que estime adecuada según el caso.

E. FACILIDAD PARA RECIBIR ATENCIÓN POR PARTE DEL OMBUDSMAN

Es ésta otra de las características esenciales de todo **Ombudsman**, ya que existiendo gran facilidad para llegar a él y conseguir su intervención directa es posible que se logre la finalidad de dar protección a quien fundadamente la requiere.

Esta manera de actuar es palpable en lo que respecta al **Ombudsman Universitario**, pues diariamente se atiende en forma directa a toda persona que lo solicita, sin necesidad siquiera de previa cita, atendándose los asuntos de inmediato.

F. PROCEDIMIENTO SENCILLO, RÁPIDO Y DESPROVISTO DE FORMALISMOS

Constituye uno de los rasgos de gran importancia, puesto que la finalidad de la Institución consiste en lograr la pronta resolución de los conflictos, evitando las dilaciones que caracterizan a los procedimientos seguidos ante los tribunales.

G. CARACTERÍSTICAS PERSONALES QUE DEBE REUNIR TODO OMBUDSMAN

La institución que viene analizándose, está basada en la confianza; no podría de otra manera tener éxito, ya que el cumplimiento a sus determinaciones debe ser consecuencia del convencimiento de su legalidad, justicia e imparcialidad, lo cual solo es posible si se tiene la convicción del valor moral e intelectual de la persona que ostenta el cargo.

Es así como las legislaciones que han adoptado la figura del **Ombudsman**, exigen estrictos requisitos que la persona propuesta debe cumplir: absoluta honorabilidad, lo que significa que los actos de su vida personal y de su actividad

profesional hayan estado siempre ajustados a la ética y a la ley; clara inteligencia y conocimientos especializados principalmente en materia jurídica, puesto que su misión es vigilar el cumplimiento de la ley. Todo esto unido, forma el prestigio, o sea, el conocimiento por parte del grupo social, de las citadas cualidades, que lo colocan en un alto nivel de aprecio.

Para desempeñar el cargo de Defensor de los Derechos Universitarios, el Estatuto que rige las funciones de la Defensoría, en su artículo 5o. exige las más altas cualidades, precisamente las que deben cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, que es la primera autoridad dentro de la UNAM, precisando que debe tratarse de un jurista de prestigio, además de:

"Ser mexicano por nacimiento; mayor de treinta y cinco y menor de setenta años; poseer un grado universitario superior al de bachiller y haberse distinguido en su especialidad; prestar o haber prestado servicios docentes o de investigación en la Universidad o demostrado en otra forma interés en los asuntos universitarios y gozar de estimación general como persona honorable y prudente" (art 5o. de la Ley Orgánica de la UNAM).

La exigencia de tales requisitos lleva el mismo propósito señalado para todo **Ombudsman**, que la figura de él denote honorabilidad y sapiencia para que emane plena confianza en la legalidad e imparcialidad de sus peticiones y recomendaciones, a fin de que sean cumplidas por el convencimiento pleno de las autoridades en el sentido de ser la actitud debida, sin que sea necesaria ninguna forma de coacción.

H. ALTO NIVEL DE LA INSTITUCIÓN

La oficina del **Ombudsman**, y él mismo, gozan de muy alta posición dentro del ámbito de su jurisdicción, debido, por una parte, a la trascendente labor que realiza al evitar que los particulares sufran impunemente actuaciones ilegales de las autoridades, y por otra parte, en vista de la categoría indiscutible de la persona que ejerce el cargo.

Dentro de la UNAM esa alta posición es reconocida, aunque no se le coloca en una determinada jerarquía, debido a la independencia de que goza en su actuación.

I. OTRAS CARACTERÍSTICAS

Han quedado analizadas las características que destacan y diferencian a la institución del **Ombudsman**; sin embargo, existen muchas otras que, con ciertas variaciones, no de esencia, concurren en esta figura, y son las siguientes:

- Es un órgano conciliador, ya que propone soluciones adecuadas a fin de concluir en el menor tiempo posible los conflictos, mediante un acuerdo entre el o los afectados y la autoridad.
- Interviene en los conflictos, normalmente a petición del afectado, aunque puede hacerlo de oficio.
- Conoce especialmente de violaciones a procedimientos.
- Es incompetente cuando hay otra autoridad que deba conocer del asunto.
- Está obligado a rendir informes de su actuación en forma periódica.
- Tiene facultades para proponer reformas o adiciones a las leyes, cuando lo considere adecuado por la experiencia obtenida en los asuntos de que conoce.
- Si existe algún recurso establecido en contra de las recomendaciones, lo resuelve el mismo **Ombudsman**, pues si interviniera otro órgano, se vería afectada su independencia.
- El **Ombudsman** es nombrado para desempeñar el cargo por un período que generalmente es de cuatro años, con posibilidad de reelección. En algunos casos el término es de seis años, sin reelección.
- No puede desempeñar simultáneamente otro cargo de ninguna naturaleza.
- Nombra a todo su personal puesto que debe ser de su completa confianza.
- No puede ser destituido sino por la realización de algún acto que lo amerite y que sea debidamente probado.

La Defensoría de los Derechos Universitarios ha sido creada, y funciona de acuerdo a todas las características y los lineamientos enunciados para el **Ombudsman**, lo que lleva sin lugar a duda, a la conclusión de que es un Órgano Universitario que tiene la naturaleza de la institución citada, es decir, es el **Ombudsman Universitario**.