



¿Son las defensorías universitarias en México un verdadero *Ombudsman*? Análisis de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM a partir de los Principios de París

Are University Ombudsman Offices in Mexico Genuine Ombudsmen? An Analysis of the UNAM's Office for the Defense of University Rights in Light of the Paris Principles

As defensorias universitárias no México são um verdadeiro Ombudsman? Análise da Defensoria dos Direitos Universitários da UNAM à luz dos Princípios de Paris

Francisco Ramos Quiroz*



Recibido: 12-8-2024 / Aceptado: 21-8-2025

* Profesor e investigador de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Aguascalientes y doctor en Ciencias Sociales y Jurídicas por la Universidad de Cádiz. Miembro del SNII nivel I del CONAHCyT y de la Academia Mexicana de Ciencias. Exdefensor Titular de la Defensoría de los Derechos Humanos Universitarios Nicolaitas de la UMSNH.

✉ francisco.ramos@umich.mx

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-0713-4488>



RESUMEN

El presente trabajo tiene como finalidad reflexionar acerca de las defensorías universitarias en México para determinar si estas efectivamente pueden considerarse un auténtico *Ombudsman*, para lo cual se analiza el caso de la primera institución de esta naturaleza establecida en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1985 bajo el nombre de Defensoría de los Derechos Universitarios. Para lograr el objetivo planteado se analiza brevemente en qué consiste dicha figura extranjera, cómo ha evolucionado y cuáles son sus principales características. Después se abordan los “Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos”, mejor conocidos como los Principios de París, pues se trata de un instrumento internacional que establece los estándares mínimos para las instituciones nacionales de derechos humanos, por lo que resulta fundamental para comprender el alcance y funciones del *Ombudsman*. Al fin se realiza un análisis de la Defensoría de





los Derechos Universitarios desde la perspectiva de los Principios de París, para determinar si en efecto la naturaleza de esta corresponde a la de un *Ombudsman*. El trabajo concluye con algunas reflexiones sobre la influencia de la defensoría universitaria de la UNAM en otras instituciones homólogas y la forma en que el modelo de *Ombudsman* universitario ha seguido desarrollándose en beneficio de las comunidades universitarias.

Palabras clave: Defensoría universitaria, *Ombudsman*, Principios de París, Universidad.

ABSTRACT



The purpose of this work is to examine the university Ombudsman offices in Mexico to determine whether they can truly be considered an authentic Ombudsman. To this end, it analyzes the case of the first institution of this kind established at the National Autonomous University of Mexico (UNAM) in 1985, known as the Office for the Defense of University Rights. The paper briefly explores the origins, evolution, and main features of this foreign institution. Subsequently, it then discusses the “Principles Relating to the Status and Functioning of National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights,” commonly known as the Paris Principles, since they constitute an international instrument that sets the minimum standards for national human rights institutions and are therefore essential to understanding the scope and functions of the Ombudsman. Finally, it offers an analysis of the Office for the Defense of University Rights from the perspective of the Paris Principles to determine whether its nature indeed corresponds to that of an Ombudsman. The paper concludes with reflections on the influence of UNAM’s university ombudsman on similar institutions and on the continuing development of the university ombudsman model for the benefit of academic communities.

Keywords: university ombudsman, ombudsman’s office, Paris Principles, University

RESUMO



O presente artigo tem como objetivo refletir sobre as defensorias universitárias no México, a fim de verificar se essas instituições podem, de fato, ser consideradas um autêntico Ombudsman. Para tanto, analisa-se o caso da primeira instituição dessa natureza criada na Universidade Nacional Autônoma do México, em 1985, sob a denominação de Defensoria dos Direitos Universitários. Para alcançar o objetivo proposto, examina-se brevemente em que consiste essa figura estrangeira, como ela evoluiu e quais são suas principais características. Em seguida, abordam-se os “Princípios Relativos ao Estatuto e ao Funcionamento das Instituições Nacionais de Promoção e Proteção dos Direitos Humanos”, mais conhecidos como Princípios de Paris, por se tratar de um instrumento internacional que estabelece os padrões mínimos para as instituições nacionais de direitos humanos, sendo, portanto, fundamental para compreender o alcance e as funções do Ombudsman. Por fim, realiza-se uma análise da Defensoria dos Direitos Universitários a partir da perspectiva dos Princípios de Paris, com o propósito de determinar se, de fato, sua natureza corresponde à de um Ombudsman. O estudo conclui com algumas reflexões acerca da influência da Defensoria Universitária da UNAM sobre outras instituições análogas e sobre a forma como o modelo de Ombudsman universitário tem continuado a se desenvolver em benefício das comunidades acadêmicas.

Palavras-chave: defensoria universitária, ombudsman, Princípios de Paris, universidade



Introducción

Pocas figuras en el mundo han gozado de un desarrollo teórico y práctico tan profuso como el *Ombudsman*, que desde el siglo pasado se ha posicionado como una de las instituciones más importantes para el desarrollo de los derechos humanos. Sobre esta se han escrito diversos trabajos que han abonado a su mejor entendimiento, delineando sus perfiles como institución y dando testimonio de sus avances y retos, por ejemplo: (Rowat, 1986), (Venegas, 1988), (Carpizo, 1993), (Maiorano, 1999), (Fix-Zamudio, 2001), inclusive para difundir la producción editorial sobre el tema (Soberanes, 2004).

Una de las aristas menos exploradas del tema es la relacionada con el ámbito universitario, a pesar de la fuerte presencia que tuvo el *Ombudsman* en las universidades en Norteamérica a partir de la década de los sesenta, pues en Canadá, en 1965, se estableció un *Ombudsman* en la Universidad Simon Fraser, siendo nombrado mediante elección el estudiante John Mynott (Conway, 2016, p. 74). En tanto que en los Estados Unidos de América también tuvo un auge importante el establecimiento de oficinas de esta naturaleza, por ejemplo, en la Universidad Estatal de Nueva York se nombró un Comité de Ombudsmen para escuchar quejas de los alumnos y profesores (Rowat, 1986, p. 28), y fue tal el desarrollo de estas oficinas en el ámbito universitario, que para 1971 ya existían 69 (Sánchez-Castañeda, 2015, p. VII).

En el caso de México se optó por establecer la Defensoría de los Derechos Universitarios en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 1985, esto es, una oficina encargada de la defensa de los derechos de la comunidad universitaria, pero sin hacer referencia expresa al *Ombudsman*, aunque en la doctrina se ha hecho referencia a que esta estuvo inspirada en la institución sueca. Esta experiencia de la UNAM fue la primera en su tipo en una universidad de habla hispana en el mundo, pues aunque algunas universidades españolas, como la Universidad Complutense de Madrid, comenzaron a establecer también la figura del defensor universitario a partir de 1985, estas oficinas entraron en funciones algunos años después.

El presente trabajo tiene como finalidad reflexionar sobre las defensorías universitarias en México, para determinar si estas pueden considerarse como un auténtico *Ombudsman*, a pesar de no hacer referencia expresa en sus nombres a la figura escandinava, pero que en la doctrina con frecuencia se les ha equiparado con esta. Por lo que surge la pregunta, ¿cómo podemos comprobar que efectivamente en la práctica dicha figura guarda relación con la institución de origen sueco? La respuesta



a esa pregunta constituye la metodología a seguir en el presente trabajo, pues para determinarlo es necesario profundizar en el estudio de la figura extranjera, revisando brevemente su origen histórico y desarrollo hasta llegar a Latinoamérica, ello para estar en condiciones de establecer qué puede entenderse por un *Ombudsman* y cuáles son sus características principales. En segundo lugar, se revisarán “Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos”, mejor conocidos como los Principios de París, que son ante todo una serie de estándares internacionales que buscan guiar el desenvolvimiento de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) y fueron reconocidos por la resolución 48/134 de 20 de diciembre de 1993 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas ([Organización de las Naciones Unidas, 1993](#)).

Una vez analizada la figura del *Ombudsman* y los Principios de París, el trabajo se enfocará en el ámbito universitario, para lo cual se analizará el caso de la Defensoría de los Derechos Universitarios establecida en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1985, a efecto de determinar si esta puede equipararse con un *Ombudsman*. Es importante señalar que se eligió el caso de la defensoría de UNAM en atención a dos razones: la primera es que se trata de un caso emblemático para México y para América Latina, pues se trató de la primera Universidad de habla hispana que estableció una defensoría universitaria, por lo que tuvo una fuerte influencia en otras instituciones homólogas creadas posteriormente. La segunda razón es que se trata de una universidad nacional, lo cual facilitará su comparación con las instituciones nacionales de derechos humanos previstas en los Principios de París, desde luego, con sus proporciones guardadas.

Para evitar confusiones es necesario precisar que, para efectos de este trabajo, analizaremos el modelo original de Defensoría de los Derechos Universitarios establecida en la UNAM en 1985, esto es, basándonos en sus documentos fundacionales, pues a pesar de que la institución subsiste a la fecha, esta ha experimentado modificaciones determinantes en su conformación y forma de operar, sobre todo a partir de los últimos años, ya que por ejemplo, en agosto de 2020, el Consejo Universitario aprobó el nuevo “Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, Igualdad y Atención de la Violencia de Género”, por lo que puede observarse la forma en que dicha institución cambió, dando cabida al tema de la igualdad y atención a la violencia de género; en ese sentido, un año después, en septiembre de 2021, se aprobó el “Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, Igualdad y Atención de la Violencia de Género”, pero para efectos del presente trabajo se analizará exclusivamente el modelo de defensoría establecido hace casi 40 años.



De modo que en términos generales el presente trabajo reflexionará sobre si las defensorías universitarias son un verdadero *Ombudsman*, analizando el caso de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM, a la luz de los Principios de París, que si bien son posteriores a la institución universitaria, son el estándar internacional que nos permitirá determinar si dicho órgano universitario es o no equiparable con el *Ombudsman*.

Origen y desarrollo del *Ombudsman*

La palabra *Ombudsman* es un término de origen escandinavo, proveniente de Suecia y que gramaticalmente hace referencia a la persona que actúa por cuenta de otra y sin tener un interés personal propio en el asunto en que interviene (Nilsson, 1986, p. 9). Como puede observarse, etimológicamente el término *Ombudsman* no guarda ninguna relación con la defensa de los derechos, pues la institución nació con una finalidad diferente que era la vigilancia de la actuación de las autoridades en un sistema parlamentario.

La figura del *Ombudsman* posee hondas raíces que datan de finales del siglo XVI cuando en Suecia se creó la figura del Preboste de la Corona, cuya función principal, de acuerdo con Sonia Venegas, era la vigilancia de los fiscales públicos y actuar en nombre del monarca como fiscal principal (Venegas, 1988, p. 28). La figura tuvo un enorme desarrollo que fue marcado cuando el rey Carlos XII en 1713 creó la figura del Procurador Supremo o *Högste Ombudsmannen*, encargado de vigilar a los funcionarios públicos para verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y en su caso, llevarlos ante los tribunales (Fairén, 1981, p. 127), y poco a poco es que va cambiando su naturaleza para enfocarse a evitar los abusos del poder, hasta llegar a 1809, año importante en que, de acuerdo con Víctor Fairén (1980), fue transformado en la Constitución para ser nombrado por el parlamento, teniendo dos finalidades principales, a saber: “la de supervisar el funcionamiento de la administración, y la de defender los derechos públicos subjetivos y legítimos intereses públicos de los ciudadanos frente a aquella” (pp. 24-25).

De esta forma, la antigua figura escandinava nació a la vida institucional para vigilar, por parte del monarca, a las autoridades, pero la institución fue modificándose en atención a los diversos contextos que experimentó, pues en algunos casos dependió del rey y en otros del parlamento, tal como ocurrió a principios del siglo XIX, en que tomó los matices que la determinarían para los próximos siglos.



Es importante recordar que antes de 1809 el Reino de Suecia estaba integrado también por Finlandia, pero con motivo de la llamada Guerra Finlandesa¹ y la victoria rusa, Suecia perdió Finlandia que se convirtió en el Gran Ducado de Finlandia, lo que trajo como consecuencia que el monarca Gustavo IV Adolfo fuera destronado por un golpe de Estado (Rollnert, 2017, p. 212), con lo cual llegó al trono la dinastía Bernadotte.

Cuando se hace referencia a este periodo, se suele decir que el *Ombudsman* nació con la nueva Constitución de Suecia, pero hay algo que debemos tener presente para evitar confusiones cuando hablamos de esto, y es que en realidad no existe ni existió una Constitución de Suecia como podríamos pensar, pues por el contrario, estamos en presencia de un sistema distinto; dicho reino no contaba con una Constitución llamada así como tal, como en los Estados Unidos de América, por citar un ejemplo, sino que en esta experiencia escandinava el sistema era parlamentario y en función de ello su Constitución, o lo que podríamos asumir como una Constitución, no es un documento en sí, sino que se trata de la unión de cuatro leyes, que en conjunto conforman lo que podría entenderse como la Constitución de Suecia de 1809, siendo una Constitución pluritextual, como han señalado algunos estudiosos del derecho constitucional (Duranti, 2012, p. 1). De modo que el texto que nos ocupa cuando nos referirnos al *Ombudsman* es el Instrumento de Gobierno aprobado el 6 de junio de 1809. En dicho texto el artículo 96 refiere lo relativo al *Ombudsman* al señalar:

96. Los estamentos del Riksdag nombrarán en cada Riksdag a una persona reconocida por su conocimiento de la ley y su excelente integridad para que, como su representante, de acuerdo con las instrucciones que le impartan, supervise la observancia de las leyes por parte de los jueces y funcionarios y procesarlos en los tribunales correspondientes conforme a la ley, a quienes en el ejercicio de su cargo cometan cualquier ilegalidad o incumplan debidamente sus deberes oficiales por razones de poder, tiranía u otras. Sin embargo, estará sujeto en todos los aspectos a la misma responsabilidad y deber que establecen la ley general y las normas procesales para los fiscales (Instrumento de Gobierno, 1809).

Como puede observarse, la naturaleza del *Ombudsman* en Suecia al inicio iba más encaminada a la vigilancia sobre la aplicación de ley por parte de los jueces

1 La Guerra finlandesa fue el conflicto armado que tuvo lugar entre el 21 de febrero de 1808 y el 17 de septiembre de 1809, en el cual se enfrentaron Rusia y Suecia, y que tuvo su origen en el Tratado de Tilsit del 7 de julio de 1807 entre Napoleón y el Zar Alejandro I, los cuales acordaron que Rusia obligaría a Suecia para que se uniera al bloqueo continental contra el Reino Unido, pero la negativa de esta derivó en el conflicto armado y como consecuencia Suecia perdió no solamente la guerra, sino también el territorio de Finlandia.



y funcionarios, pero posteriormente se irá vinculando con lo que hoy entendemos por derechos humanos. Sobre este punto es necesario referir que como parte de la evolución histórica del *Ombudsman*, este había cambiado de ser el *Hogste Ombudsman* para convertirse en el *Justitie Kansler*, es decir, el Canciller de Justicia, con lo cual su función se había centrado en la vigilancia de los funcionarios públicos, pero esta situación cambió radicalmente 1809, pues operó un cambio en el Instrumento de Gobierno que permitió contar con las dos figuras, esto es, por una parte el Canciller de Justicia que controlaba la administración pública y dependía del rey; y por la otra, el nuevo órgano creado bajo el nombre de *Justitie-Ombudsman*, que era independiente del gobierno y su función era la protección de los ciudadanos contra los actos de la propia administración pública (Ramírez, 2009, p. 16).

Para entender más la naturaleza del *Ombudsman* es conveniente recordar el contexto en que nació, pues a principios del siglo XIX estaba en boga el liberalismo político, que en muchos casos se expresaba a través del régimen parlamentario, por lo que en ese panorama nació esta noble institución sueca y desde ese momento quedaron expuestas sus características principales, o “huellas dactilares” como las ha denominado Maiorano (1999), quien al respecto señala lo siguiente:

Fue en este contexto donde nació el *Ombudsman*, modelado inicialmente como un delegado parlamentario, con independencia funcional de quienes lo designaban. Otras notas que lo singularizaban eran: ausencia de un trámite solemne para la presentación de las quejas; carácter no vinculante de sus resoluciones despojadas del clásico imperium jurídico; amplias facultades de investigación y obligación de presentar, ante el parlamento, un informe anual en el que diera cuenta de su labor (p. 62).

De esta forma, el perfil del *Ombudsman* enfocado a la protección y defensa de los ciudadanos se iba delineando y ello llevaría más adelante a reconocerlo como un defensor de los derechos humanos, sin que esto hubiera sido desde un principio su finalidad, pues es evidente que no fue así. Por otra parte, la figura del *Ombudsman* con sus características iniciales como vigilante de la actuación de la administración pública fue algo muy importante y ello permitió cierta versatilidad de la institución que después se fue ocupando de otros asuntos diversos, como fue el tema militar, por lo que es muy significativo recordar que en Suecia en 1915 el parlamento creó otra dependencia similar bajo el mismo modelo de *Ombudsman*, pero encaminado a los asuntos militares, de modo que se estableció el *Militieombudsman* cuya finalidad sería vigilar en general toda la administración militar, y muy importante, esta nueva posición debería ser ocupada por un jurista, naciendo



así a la vida institucional el 19 de mayo de 1915 (Kenkow, 1986, p. 90). Sobre el *Ombudsman* militar debemos tener presente que la primera experiencia fuera de la península escandinava que adoptó la figura del *Ombudsman*, lo hizo bajo este modelo de corte militar, como se verá más adelante en este trabajo.

Para concluir esta parte relativa al *Ombudsman* sueco previsto en el Instrumento de Gobierno o Constitución de 1809, es necesario señalar que este gozó de una gran longevidad, pues fue sustituido por un nuevo Instrumento de Gobierno en 1975, por lo que tuvo más de 165 años de vigencia, siendo hasta ese momento considerada la Constitución europea vigente más antigua, y la segunda a nivel mundial, solamente superada por la de los Estados Unidos de América de 1776. Aunque sin duda, el elemento más significativo de esta fue el establecimiento de la figura del *Ombudsman*, la cual cobró gran relevancia durante el siglo XX, pues en el contexto de las democracias y sus retos, y sobre todo ante el problema que representaba el control del poder, es que en opinión de Jorge Carpizo, la figura surge y se posiciona como un instrumento más para controlar el poder, pero ello “en beneficio de la libertad, igualdad y la seguridad jurídica de las personas” (Carpizo, 1993, p. 47).

Los países escandinavos fueron el terreno fértil para el desarrollo de la figura del *Ombudsman*, como resulta lógico por las cuestiones geográficas y culturales. A manera de ejemplo señalaremos a Finlandia, que después de superar el dominio ruso, estableció su *Ombudsman* del Parlamento en 1919 (Mairorano, 1999, p. 62). En tanto que fuera de la región escandinava el primer país que adoptó la figura del *Ombudsman* fue la República Federal de Alemania, con la peculiaridad de que se trató de un *Ombudsman* de corte militar, con una fuerte influencia del *Militieombudsman* sueco, por lo que mediane una enmienda a su Constitución en marzo de 1956 se dispuso en el artículo 45-b: “Para defender los derechos fundamentales y con carácter de órgano parlamentario, se nombrará un comisionado del Parlamento Federal para los asuntos de defensa. La reglamentación se hará por una ley federal” (Gil, 2002, p. 73). De modo que al dejarse los detalles de la figura para una ley reglamentaria, esta se aprobó en junio de 1957 bajo el nombre de Ley del *Ombudsman* Militar del Bundestag (Lohse, 1986, p. 171).

Modelos de *Ombudsman* y características principales de la institución

El *Ombudsman* puede clasificarse en atención a diversos criterios, para efecto de este trabajo consideraremos la propuesta realizada por uno de sus precursores más importantes en México, como fue el destacado tratadista Héctor Fix-Zamudio,



quien sostenía la existencia de tres modelos diferentes de *Ombudsman* que fueron desarrollándose en diferentes contextos, a saber, el modelo clásico, el ibérico y el latinoamericano. Por lo que respecta al modelo clásico del *Ombudsman*, en palabras de Fix-Zamudio este puede entenderse como: “un organismo general o mayoritariamente dependiente, aunque no de manera jerárquica, del Parlamento; es un Comisionado parlamentario para la fiscalización de la administración en relación con la legalidad de la conducta de las autoridades administrativas” (Fix-Zamudio, 2001, p. 160). Como puede advertirse, este modelo guarda relación con la figura que hemos venido comentando, esto es, en su forma original como surgió en Suecia, la cual experimentó una evolución importante.

En tanto que el segundo modelo de *Ombudsman* es el ibérico, concretamente el que surgió en Portugal y España, los cuales adoptaron el *Ombudsman* de origen escandinavo, pero por el contexto propio que vivían, donde las dictaduras habían sido restrictivas y en muchos casos violatorias de derechos humanos, incorporaron a su modelo de *Ombudsman*, además de la función de fiscalizar la legalidad de las conductas, la función como protector de los derechos fundamentales, siendo esta la nota distintiva de este.

El tercer modelo de *Ombudsman* que identifica Fix-Zamudio es el latinoamericano, en el cual se siguió el modelo ibérico, pero con una peculiaridad: “además de dedicarse fundamentalmente a la protección de los Derechos Humanos sin olvidar la legalidad administrativa, este paradigma, este modelo, este matiz, tiene grandes tareas adicionales, consistentes en la promoción, difusión y enseñanza de los Derechos Humanos” (Fix-Zamudio, 2001, p. 161), de modo que por las difíciles condiciones de los países latinoamericanos y la falta de una cultura de los derechos humanos, además de su protección, se incorporó la promoción y difusión para coadyuvar a su necesario desarrollo.

Sobre este modelo latinoamericano de *Ombudsman* se acuñó otro término para describirlo, por parte de Jorge Madrazo, quien se ha referido a este como un “*Ombudsman criollo*”, denominación bastante interesante y bien sustentada, pues el propio autor hace referencia al Diccionario de la Real Academia Española, que define como criollo al descendiente de padres españoles nacido en los antiguos territorios españoles de América, por lo que para Madrazo el *Ombudsman* latinoamericano posee una paternidad sueca y una maternidad española, habiendo nacido en la América, situación que de por sí le resulta complicada a la propia institución, pues al decir de Madrazo Cuéllar al *Ombudsman* criollo: “le toca ocuparse fundamentalmente de la defensa de los Derechos Humanos en países donde no



existe una sólida cultura de Derechos Humanos; ante bien, existen subculturas de violencia, de impunidad, de arbitrariedad, de ignorancia y de falta de respeto a la ley”. (Madrazo, 1996, p. 21).

Para cumplir esa difícil tarea, el *Ombudsman* criollo cuenta con la *auctoritas* moral que se encuentra en la sustancia misma de la institución y emana de la personalidad de su propio titular, pero sobre todo, este *Ombudsman* alimenta su fuerza moral del apoyo de la sociedad, por lo que no debe perder su vínculo y por el contrario, debe ganar siempre la confianza social. En ese sentido, “el Ombudsman criollo es un organismo intermedio entre la sociedad y el gobierno; es un puente, tal y como antes lo caracterizamos. Por ello no puede perder su capacidad de diálogo y de interlocución, porque estaría desprovisto de sus posibilidades de conciliación para la solución de las quejas que se le presentan” (Madrazo, 1996, p. 21).

Mas allá de las diversas clasificaciones sobre el *Ombudsman* que existen, es necesario abordar un concepto de este mismo que nos permita entender sus características principales, para lo cual nos apoyamos de Frank Bernard, quien lo ha definido de la siguiente forma:

The word “Ombudsman,” Swedish in origin, means an office established by Constitution or statute headed by an independent, high-level public official who is responsible to the legislature, who receives complaints from aggrieved persons against government agencies, officials and employees or who acts on his own motion, and has the power to investigate, recommend corrective action and issue (Bernard, 1976, p. 123).

La anterior definición puede ser traducida como: “La palabra “Ombudsman”, de origen sueco, significa una oficina establecida por la Constitución o estatuto encabezado por un funcionario público independiente y de alto nivel quién es responsable ante la legislatura, que recibe las quejas de las personas agraviadas contra agencias, funcionarios y empleados gubernamentales, o que actúa en su nombre por propia iniciativa, y tiene el poder de investigar, recomendar acciones correctivas y publicarlas”. Esta definición resulta bastante reveladora, pues permite observar las principales características del Ombudsman, que de acuerdo con Venegas Álvarez son: independencia, autonomía, imparcialidad, accesibilidad, carácter no vinculatorio de sus resoluciones, auctoritas y publicidad (Venegas, 1988, p. 41).

Revisemos brevemente en qué consisten estas características del *Ombudsman*, para más adelante estar en condiciones de verificar si también las defensorías universitarias las poseen. En ese sentido, por lo que respecta a la independencia,



puede entenderse como la libertad que debe tener el órgano para realizar de forma completa su actuación, esto es, sin tener la obligación de seguir órdenes de alguna otra autoridad, incluida aquella que lo nombró. En el tema de la independencia juega un papel fundamental la forma de designación del *Ombudsman*, pues solo en virtud de ella se podrá garantizar su plena independencia.

La autonomía que debe gozar el *Ombudsman* está relacionada con la forma de organizarse a nivel interno para lograr su óptimo funcionamiento, así como aquella libertad para ejercer su presupuesto de la mejor forma, buscando como único objetivo el mejor cumplimiento de sus obligaciones en beneficio de la comunidad.

La imparcialidad es un elemento que debe estar presente en todas las autoridades, pero sobre todo en aquellas que toman en sus manos la resolución de asuntos que involucran la vida y tranquilidad de las personas; sin duda, el ejemplo más claro de la necesaria imparcialidad son los jueces y todo órgano de tipo jurisdiccional, pero en tratándose del *Ombudsman*, que es un defensor de los derechos humanos, la imparcialidad también resulta necesaria, pues solo en función del buen ejercicio de esta y del resultado de su actuación, logrará el respaldo social que le resulta tan importante para contar con la legitimidad que le permita realizar su función y cumplir su objetivo.

En atención a lo anterior, la accesibilidad para que la población pueda acudir al *Ombudsman* también es una característica de la institución que coadyuva en dos sentidos con su misión, pues por una parte le permite desarrollar su misión y por la otra le fortalece mediante el reconocimiento social, apoyándolo en su legitimidad. Ahora bien, al referirnos a la accesibilidad, esta también debe entenderse como la facultad del propio *Ombudsman* para acceder a la información, principalmente mediante la solicitud de informes a la autoridad, situación que debe estar bien regulada en el marco legal, pues es una de las principales atribuciones del *Ombudsman* y en gran medida su desempeño depende de este acceso oportuno a la información.

La *auctoritas*, como característica del *Ombudsman* consiste en: “la autoridad moral y social de quien ocupa el cargo” (Venegas, 1988, p. 50) por lo que debe ponerse especial cuidado en el perfil que ocupará dicho cargo, pues como los otros elementos analizados, este reconocimiento moral y social serán fundamentales para el desarrollo de la institución.

Dos elementos más sobre el *Ombudsman* que resultan torales para comprender su naturaleza son la falta de efectos vinculatorios de sus resoluciones y la publicidad de estas. En relación con la primera podemos señalar que las resoluciones



del *Ombudsman*, conocidas en México como recomendaciones, no cuentan con la fuerza coercitiva del Estado para realizar un cumplimiento obligatorio, por lo que el éxito de esta y su eventual cumplimiento dependerá en todo momento de la autoridad moral de la institución, la cual cuenta además con ciertos elementos para apoyarse en ese sentido, tal como ocurre con la publicidad, que es el segundo elemento y puede entenderse como aquella atribución que tiene el *Ombudsman* para utilizar todos los medios posibles a su alcance para dar publicidad a sus determinaciones, procurando con ello que se conozcan y propicie que las mismas autoridades sientan el deber moral de aceptar y cumplir la recomendación. Por otro lado, la publicidad también podría entenderse como esa posibilidad de buscar impactar en la sociedad mediante la difusión de sus actividades, labor que resulta por demás importante en los países que no tienen bien arraigada la cultura de los derechos humanos.

Para finalizar este apartado, consideramos necesario traer a colación la preocupación de Donald C. Rowat, quien, ante la popularidad creciente del *Ombudsman*, sostenía que esta se podría convertir en el peor de sus enemigos, pues cualquier funcionario que atendiera quejas o apelaciones podría erróneamente ser designado como *Ombudsman*, por lo que hacía referencia a los rasgos esenciales de los sistemas originales de la institución que consisten en:

1. El *Ombudsman* es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos, representante de la legislatura, por lo general establecido en la Constitución, que vigila a la administración.
2. Se ocupa de quejas específicas del público contra las injusticias y los errores administrativos; y
3. Tiene el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas, pero no el de revocarlas (Rowat, 1986, p. 39).

Estos rasgos esenciales de los sistemas originales de *Ombudsman*, como las denominó el propio autor canadiense, aparecieron publicados en la segunda edición de su libro publicado en inglés desde 1968, advirtiendo del riesgo latente en la denominada por muchos como “ombudsmanía” (Fairén, 1980, p. 22), (Rowat, 1986, p. 23) (Marshall, 1986, p. 233), que se hacía presente inclusive años antes de que tuviera su auge en América Latina y de que se internacionalizara la idea de un defensor de derechos humanos que luego sería reconocido por la Organización de las Naciones Unidas a principios de los años noventa.



Los principios de París

Los Principios de París o “Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos” son, ante todo, una serie de estándares internacionales que buscan guiar el desenvolvimiento de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) y fueron reconocidos por la resolución 48/134 de 20 de diciembre de 1993 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) e inclusive han sido incorporados en algunos tratados, como el Protocolo Opcional de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 2002 (art. 18), y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 (art. 33), por lo que, a pesar de no ser obligatorios jurídicamente, se han convertido en un parámetro indiscutido para revisar el diseño estructural de las INDH.

Para entender lo anterior, es necesario tener en cuenta que en el contexto internacional, la ONU reconoce dos tipos de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, como son la Comisión y el *Ombudsman*, siendo la primera una agencia estatal independiente integrada por varias personas que tienen conocimiento, experiencia e interés en la promoción y protección de los derechos humanos; en tanto que el *Ombudsman* es una entidad independiente, en su mayoría unipersonal, que se ocupa de la legalidad y regularidad procedimental de la administración pública (López, 2022, p. 72).

En 1991, en Francia, se llevó a cabo el “Taller Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos”, siendo el resultado de esa actividad los Principios de París, cuyo objetivo es regular el mandato de esas instituciones, su estatus y relación con el Estado, mostrando las diferencias estructurales, operativas y de poder.

Los Principios de París se integran por cuatro secciones, a saber: competencia y atribuciones; composición y garantías de independencia y pluralismo; modalidades de funcionamiento y principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasijurisdiccional. A través de estas partes establecen los estándares mínimos que las instituciones defensoras de los derechos humanos deben poseer para ser consideradas como auténticas Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.



En relación con la competencia y atribuciones, los principios establecen de entrada la necesaria competencia que tendrán las INDH en el ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos. Para ese efecto tendrá, entre otras atribuciones: a) presentar a título consultivo o de oficio, las opiniones, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la promoción y protección de los derechos humanos, respecto de los cuales podrá decidir hacerlos públicos. Las opiniones, las recomendaciones, las propuestas y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución deberá abarcar las esferas siguientes:

- I. Todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos de ley y las propuestas y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación;
- II. Toda situación de violación de los derechos humanos de la cual decida conocer de oficio;
- III. La elaboración de informes sobre la situación nacional en materia de derechos humanos en general o sobre cuestiones más específicas;
- IV. Señalar a la atención del gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en todo el país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones y, en su caso, emitir una opinión sobre la posición y reacción del gobierno. ([Organización de las Naciones Unidas, 1993, párr. 3](#))

De conformidad con los Principios de París, otras atribuciones que poseen las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos son:

- a) Promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva;
- b) Alentar la ratificación de esos instrumentos o la adhesión a ellos y asegurar su aplicación;



- c) Contribuir a la elaboración de los informes que los Estados deban presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales, en cumplimiento de las obligaciones que les imponen los tratados y, en su caso, emitir una opinión a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia;
- d) Cooperar con las Naciones Unidas y las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en las esferas de la promoción y protección de los derechos humanos;
- e) Colaborar en la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional;
- f) Dar a conocer los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación, en particular la discriminación racial, sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la información y la enseñanza, recurriendo para ello a todos los medios de comunicación. ([Organización de las Naciones Unidas, 1993, párr. 3](#))

Por otra parte, en relación con el segundo rubro de los principios de París, relacionado con la composición, garantías de independencia y pluralismo, se establece la obligación de que el nombramiento de los miembros de las INDH se ajuste a un procedimiento que ofrezca las garantías de una representación pluralista. Así como que las INDH deberán disponer de una infraestructura apropiada para el buen desempeño de sus funciones y contar con los fondos suficientes, sin estar sujetas a un control financiero que ponga en peligro su independencia. Otro elemento que los principios establecen es el relativo a la estabilidad de los miembros de la institución, los cuales deberán tener certeza en su mandato, esto es, se deberá tener una duración determinada.

En relación con el tercer rubro, sobre las modalidades de funcionamiento, los Principios de París establecen que en el marco de sus actividades las INDH deben:

- a) Examinar libremente todas las cuestiones comprendidas en el ámbito de su competencia, que le sean sometidas por el gobierno o que decida conocer en virtud de sus atribuciones, a propuesta de sus miembros o de cualquier solicitante;
- b) Recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia;



- c) Dirigirse a la opinión pública directamente o por intermedio de todos los órganos de comunicación, especialmente para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones;
- d) Reunirse de manera regular y cada vez que sea necesario, en presencia de todos sus miembros, debidamente convocados;
- e) Establecer grupos de trabajo, cada vez que sea necesario, así como secciones locales o regionales para facilitar el desempeño de sus funciones;
- f) Mantener la coordinación con los demás órganos, de carácter jurisdiccional o de otra índole, encargados de la promoción y protección de los derechos humanos (en particular, ombudsman mediador u otras instituciones similares);
- g) Establecer relaciones con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la promoción y protección de los derechos humanos, el desarrollo económico y social, la lucha contra el racismo, la protección de los grupos especialmente vulnerables (en particular, niños, trabajadores migratorios, refugiados, personas con discapacidades físicas y mentales) u otras esferas especializadas, habida cuenta del papel fundamental que desempeñan esas organizaciones como medio de ampliar la acción de las instituciones nacionales. ([Organización de las Naciones Unidas, 1993, párr. 7](#))

Finalmente, se establecen los principios complementarios, entre los que se señala la facultad de la Institución Nacional de Derechos Humanos para atender sus asuntos en uso de sus atribuciones, inspirándose en los siguientes principios:

- a) Tratar de hallar una solución amistosa mediante la conciliación o, dentro de los límites establecidos por ley, mediante decisiones obligatorias o, en su caso, cuando sea necesario, siguiendo un procedimiento de carácter confidencial;
- b) Informar al autor de la demanda acerca de sus derechos, en particular de los recursos de que dispone, y facilitarle el acceso a esos recursos;
- c) Conocer de todas las denuncias o demandas o transmitir las a cualquier otra autoridad competente, dentro de los límites establecidos por ley;
- d) Formular recomendaciones a las autoridades competentes, en particular proponer adaptaciones o reformas de leyes, reglamentos y prácticas administrativas, especialmente cuando ellas sean la fuente de las dificultades que tienen los demandantes para hacer valer sus derechos. ([Organización de las Naciones Unidas, 1993, párr. 8](#))



De modo que para considerar la presencia de un auténtico *Ombudsman* deben tenerse en cuenta estas características establecidas en los Principios de París, como un estándar internacional mínimo reconocido por la Organización de Naciones Unidas, así como aquellas otras características que en el ámbito teórico se han establecido sobre la figura a través de la doctrina.

Caso de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM

Ante la imposibilidad de realizar un análisis pormenorizado de todas las defensorías y procuradurías universitarias en México, para efecto de este trabajo decidimos analizar solo un caso que resulta emblemático para todo el país, como es el de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en atención a que se trata de la primera universidad de habla hispana que estableció una defensoría universitaria en 1985 bajo el nombre de Defensoría de los Derechos Universitarios, lo cual sirve de modelo e inspiración para muchas otras instituciones análogas establecidas con posterioridad. Además, se trata de una institución nacional, que facilitará la comparación en relación con los estándares de las instituciones nacionales de derechos humanos previstos en los Principios de París, ello para determinar si en efecto puede considerarse un auténtico *Ombudsman*.

El antecedente más antiguo que se tiene respecto de lo que hoy conocemos como la Universidad Nacional Autónoma de México fue la Universidad Real y Pontificia de México fundada en la Nueva España en 1551, y no está de más señalar que en la cédula real de fundación de esta se estableció que gozaría de tantos privilegios como la Universidad de Salamanca (Marsiske, 2006, pp. 11-34), lo cual nos da una idea sobre la importancia de que fue revestida desde su establecimiento a mediados de siglos XVI, por lo que además se convierte en una de las más antiguas del continente americano. Para 1910 se fundó la Universidad Nacional de México que en 1929 obtuvo su autonomía para dar paso a la actual Universidad Nacional Autónoma de México.

En relación con la Defensoría de los Derechos Universitarios, esta se inauguró en 1985, durante el rectorado del Dr. Jorge Carpizo, siendo aprobada la nueva institución por parte del Consejo Universitario el 29 de mayo de 1985, mediante el establecimiento del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, el cual fue publicado en la Gaceta UNAM el 3 de junio de 1985 (UNAM, 1985). No está de más señalar que según refiere Carpizo, el autor del proyecto de Estatuto fue el destacado jurista Héctor Fix-Zamudio (2001, p. 14), lo cual nos da una idea de



la calidad del trabajo que estuvo a cargo de una de las personalidades mexicanas más importantes del ámbito jurídico.

El marco jurídico de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM estuvo integrado por al menos dos ordenamientos que resultaron fundamentales para dicha institución, como son el Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, referido en el párrafo anterior, y el Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios aprobado por el Consejo Universitario el 30 de julio de 1986 y publicado en la Gaceta UNAM el 11 de agosto del mismo año (UNAM, 1986).

Revisemos ahora la Defensoría de los Derechos Universitarios desde la perspectiva de los Principios de París, para efecto de estar en condiciones de determinar si en el caso de esta institución universitaria estamos en efecto en presencia de un *Ombudsman*.

a) Competencia y atribuciones

En relación con la competencia y atribuciones del *Ombudsman*, los Principios de París establecen que las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos deben presentar, a título consultivo o de oficio, sus recomendaciones, las cuales deben versar sobre diversos asuntos, en tanto que la legislación relativa a la Defensoría de los Derechos Universitarios aplicable al momento de su creación, también establecía la posibilidad de actuar de oficio, o bien en atención a las quejas de la comunidad universitaria, de conformidad con el artículo 6º del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios (EDDU), que refería de forma expresa en su artículo 7º:

La Defensoría conocerá de oficio o a petición de parte las reclamaciones, quejas, inconformidades o denuncias que formulen los estudiantes, profesores, investigadores y técnicos académicos cuando en las mismas se alegue 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 solicitudes respectivas dentro de un plazo razonable, tomando en cuenta los términos establecidos, en su caso por la Legislación Universitaria. (UNAM, 1985).

De igual forma, los Principios de París hacen referencia a que las actuaciones de las INDH deberían abarcar la totalidad de las disposiciones legislativas y administrativas, pudiendo hacer las recomendaciones que consideren apropiadas para garantizar que tales textos legales respeten los principios fundamentales en materia



de derechos humanos, además de presentar informes sobre la situación en materia de derechos humanos, así como señalar a la atención del gobierno las situaciones de violación de los derechos en todo el país, proponiendo medidas para poner término a esas situaciones, lo cual, como puede observarse, les otorga atribuciones amplias en la materia. En tanto que en el ámbito universitario la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM respeta en términos generales estos postulados, pues los Defensores están facultados para actuar respecto de cualquier legislación universitaria, en tanto que la defensoría también está obligada a rendir informes, de conformidad con el artículo 10 del Estatuto que señala:

Art. 10. La Defensoría de los Derechos Universitarios deberá rendir un informe general anual y de carácter público, tanto al Rector como al Consejo Universitario, en el cual señalará (de manera impersonal) los asuntos que se le hubiesen planteado, aquellos que fueron admitidos, las investigaciones realizadas, así como los resultados obtenidos, incluyendo las estadísticas necesarias para la debida comprensión de sus actividades.

También formulará en dicho informe las recomendaciones que se consideren convenientes para perfeccionar la Legislación Universitaria y los procedimientos académicos y administrativos, de acuerdo con las experiencias adquiridas y los problemas más significativos que ha debido analizar.

Además, este órgano podrá rendir informes especiales cuando considere que lo amerita la gravedad o importancia del asunto o de las situaciones planteadas.

El Defensor, asimismo, informará periódicamente al Rector sobre las actividades realizadas por su oficina (UNAM, 1985).

El artículo anterior es bastante contundente y permite ver cómo la Defensoría respeta esos postulados que fueron acogidos posteriormente por los Principios de París, pues además de la obligación de rendir un informe general y público al Rector y al Consejo Universitario, esta puede formular en dicho informe las recomendaciones que considere oportunas para perfeccionar la legislación universitaria y los procedimientos académicos y administrativos, además, puede realizar informes especiales cuando una situación lo amerite, con lo cual la Defensoría de los Derechos Universitarios puede equipararse con una Institución Nacional de Derechos Humanos en atención a la facultad de rendir informes y proponer reformas a la legislación y procedimientos que se consideren pueden generar violaciones a los derechos.



b) Composición y garantías de independencia y pluralismo

En relación con el segundo aspecto abordado en los Principios de París, como son la composición y garantías de independencia y pluralismo, estos refieren que las INDH deben contar con un modo de elección de sus miembros por medio de un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar una representación pluralista. En ese sentido, en el ámbito universitario este principio se cumple cabalmente al observar la forma de nombramiento de los integrantes de la Defensoría de los Derechos Universitarios, pues de conformidad con el artículo 3º del Estatuto: “El Defensor será designado por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario de una terna integrada por el Rector. Los Adjuntos y el personal técnico serán nombrados y removidos por el Rector a propuesta del Defensor” (UNAM, 1985). Este artículo permite ver que el nombramiento, si bien parte de una terna emanada de la rectoría de la Universidad, la designación recae en una comisión del Consejo Universitario, que es el órgano de representantes de la comunidad universitaria, por lo que el afán de pluralidad en el nombramiento se cumple sin ningún problema.

En segundo lugar, los Principios de París hacen referencia a la infraestructura que deben poseer las INDH, la cual debe ser la apropiada para tener un buen desempeño, y contar con los fondos suficientes, a efecto de lograr una efectiva autonomía respecto de gobierno, sin estar sujetas a un control financiero. Este rubro es en especial importante, por cuanto ningún órgano de defensa de los derechos humanos puede funcionar de forma correcta sin contar con los recursos necesarios, por ello, en el ámbito universitario el Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios previó en su artículo 5º que la DDU contaría con un presupuesto; además del apoyo de los defensores adjuntos que auxilian al titular, esta contaría con “el personal técnico de confianza y administrativo que permita el presupuesto respectivo” (UNAM, 1986). En el mismo sentido y buscando la cobertura total de los derechos ante la amplitud de los espacios universitarios, se trata de una universidad nacional, el mismo artículo del reglamento estableció que cuando el presupuesto lo permitiera, podrían establecerse delegaciones en las unidades académicas ubicadas fuera de Ciudad Universitaria.

En fin, los Principios de París hacen referencia a la necesaria estabilidad en el mandato por parte de los miembros de las INDH, sin la cual no podría haber una verdadera independencia, por lo que sugiere que el nombramiento se haga mediante acto oficial y se señale el plazo de duración en el encargo, pudiendo prorrogarse. Sobre este punto, la legislación universitaria es muy contundente y el artículo 4º



del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios establece que tanto el Defensor Titular como los Adjuntos durarán cuatro años en funciones, con posibilidad de una reelección, en tanto que el Defensor Titular puede ser destituido a petición del Rector por causa justificada, la cual deberá ser apreciada por la Comisión de Legislación Universitaria del Consejo Universitario, de modo que no solo está garantizada su duración en el encargo con posibilidad a una reelección, sino que prevé medidas en caso de haber un mal desempeño por parte de este que amerite su destitución.

c) Modalidades de funcionamiento

En la tercera parte los Principios de París hacen referencia a las modalidades de funcionamiento, en donde destacan cuatro elementos que también parecen tener presencia en el ámbito universitario. De acuerdo con los Principios las INDH deberán, en el marco de sus actividades, examinar libremente todas las cuestiones comprendidas en el ámbito de su competencia, ya sea que les hayan sido sometidas o que hubieran decidido conocer en virtud de sus atribuciones. Estos elementos, tal como ya se precisó líneas arriba, están presentes en la Defensoría de los Derechos Universitarios, pues de conformidad con el marco normativo universitario esta puede conocer las quejas que le sean presentadas por la comunidad universitaria, pero también puede actuar de oficio ante los hechos que considere como violaciones a los derechos.

Por otra parte, para efecto de cumplir con sus funciones, las INDH deben recibir todos los testimonios y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia, de conformidad con los Principios de París. En tanto que en el ámbito universitario, la defensoría cuenta con atribuciones similares, pues su actuar siempre debe estar fundado y motivado y para ese efecto cuenta además con la atribución de hacerse llegar todos los medios necesarios para poder tomar las decisiones. En ese sentido, el Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios dispone en su artículo 22:

La Defensoría, tanto para determinar su competencia, como para dictar sus recomendaciones, tendrá la mayor libertad de solicitar los elementos de prueba que considere necesarios y que resulten relacionados con el caso concreto tanto del quejoso y del funcionario supuestamente responsable, como de aquellas otras dependencias o funcionarios que de alguna manera resulten relacionadas al caso, pudiendo establecer los términos y plazos para que se aporten los citados elementos (UNAM, 1986).



De modo que tanto para resolver los asuntos, como para determinar su intervención la defensoría puede solicitar toda la información que considere necesaria, pudiendo fijar los términos y plazos para ese efecto, pero lo más importante es que todas las autoridades están obligadas a proporcionar dicha información, salvo en los casos que se trate de información reservada, de conformidad con el artículo 26 del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios que dispone: “Los funcionarios o dependencias relacionados con las reclamaciones, inconformidades, quejas o denuncias están obligados a permitir el acceso al personal de la Defensoría a los expedientes y la documentación que requiera, salvo que la misma se considere confidencial o reservada” (UNAM, 1986).

Otro aspecto relevante que consideran los Principios de París respecto de la función de las INDH guarda relación con la facultad que estas deben tener para dirigirse a la opinión pública para dar a conocer sus opiniones y recomendaciones, pues sin duda, representa una de las fortalezas de dichas instituciones, que pueden de manera directa o por medio de los órganos oficiales mantener la comunicación con la sociedad. Este aspecto es fundamental para el ámbito universitario, pues el Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios (artículo 11) y el propio Reglamento (artículo 38) disponen la facultad de esta para utilizar todos los medios de comunicación de la Universidad Nacional Autónoma de México para efecto de orientar e informar a la comunidad, lo cual resulta muy positivo para facilitar el objetivo de la propia defensoría.

d) Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasijurisdiccional

La última parte de los Principios de París hacen referencia a los principios complementarios que dotan de competencia cuasijurisdiccional a las INDH, pues para la atención y resolución de los asuntos que conozca deberá orientarse por algunos principios, entre los que destacan los siguientes: en primer lugar, la INDH debe procurar encontrar una solución amistosa mediante la conciliación, respetando siempre el carácter confidencial del asunto. Sobre este elemento, la Defensoría de los Derechos Universitarios también está obligada a intentar una solución amistosa, en los casos en que proceda, pues para ese efecto el artículo 9° del Reglamento señala que la Defensoría promoverá que se llegue a una solución inmediata, para lo cual se podrán tomar medidas para cesar con la afectación a la mayor brevedad posible. Y en ese mismo sentido, el artículo 23 del mismo Reglamento coadyuva al facultar a la Defensoría para promover el contacto personal entre el quejoso y la autoridad señalada como responsable, en aras de proponer alternativas que



permitan reparar la violación planteada, esto es, de buscar una solución amistosa al asunto. Y de forma muy estricta, el propio artículo 30 de su Reglamento obliga a la Defensoría a guardar absoluta discreción y prudencia en todos los asuntos que conoce, ello con el fin de salvaguardar la integridad moral del quejoso, de la Universidad y de sus funcionarios.

Por otra parte, los Principios de París también establecen la obligación para las INDH respecto de dos elementos muy importantes, como son el informar al autor de la demanda sobre sus derechos y en su caso conocer de los asuntos, o bien, transmitirlos a la autoridad competente para su conocimiento. De modo que en el ámbito universitario estos dos elementos también se encuentran presentes, pues el artículo 9º, fracción III del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios, dispone que en el procedimiento a seguir en la Defensoría deben evitarse los formalismos innecesarios y los asuntos deben seguirse de acuerdo con los principios de inmediación, concentración y rapidez. En tanto que el defensor está obligado a brindar toda la información y asesoría al quejoso, por lo que se dispone también que en caso de no ser la vía correcta, la Defensoría está obligada a brindar la información y orientación al quejoso para que pueda acudir a la instancia correcta.

Por último, los Principios de París hacen referencia a la facultad de la INDH para emitir sus recomendaciones a las autoridades competentes y en el mismo sentido puede proponer adaptaciones o reformas a las leyes, reglamentos y prácticas administrativas, sobre todo cuando se detecte que estas son la fuente para posibles violaciones de derechos. Sobre este asunto la legislación universitaria también es contundente, pues el asunto se aborda en dos vías, pues por una parte la Defensoría está facultada para emitir sus recomendaciones en los casos en que advierta alguna violación a los derechos del quejoso, de conformidad con el artículo 9º del Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios, en cuyo caso establece además la posibilidad para la autoridad responsable de tramitar una inconformidad, la cual es resuelta por la propia Defensoría.

Por otra parte, la Defensoría está obligada a rendir un informe anual al Rector y al Consejo Universitario sobre los asuntos tramitados y los resultados obtenidos, pero además, cabe la posibilidad en dicho informe que el Defensor Titular haga recomendaciones a la autoridad para mejorar la legislación y los procedimientos, pues al respecto dispone el segundo párrafo del artículo 10 del Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios: “También formulará en dicho informe las recomendaciones que se consideren convenientes para perfeccionar la Legislación Universitaria y los procedimientos académicos y administrativos, de acuerdo con



las experiencias adquiridas y los problemas más significativos que ha debido analizar” (UNAM, 1985), lo cual abre una ventana para que la Defensoría proponga las mejoras a la legislación universitaria y a todos los procedimientos académicos y administrativos, con lo cual se cumple lo establecido en los Principios de París.

La Defensoría de Derechos Universitarios, un auténtico *Ombudsman*

Como ha podido observarse, la Defensoría de los Derechos Universitarios establecida en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1985 posee los atributos necesarios para equipararse con una Institución Nacional de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en los Principios de París, desde luego, guardando las proporciones como resulta lógico, además de reunir las características que la doctrina ha identificado como indispensables para considerar a un auténtico *Ombudsman*, por lo que ese carácter puede observarse claramente presente en la institución universitaria que reúne las siguientes características:

a) Independencia. La Defensoría de los Derechos Universitarios cumple con la característica de ser independiente, pues no depende de ninguna autoridad, esto es, no tiene línea de mando directa, lo cual es resultado del diseño jurídico de esta en donde destaca la forma de nombramiento de su titular, que recae en el máximo órgano colegiado, como es el Consejo Universitario, que toma la decisión a partir de una terna presentada por el rector de la Universidad, por lo que estamos en presencia de un proceso que ofrece la garantía de una representación pluralista en el ámbito universitario.

Por otra parte, la legislación establece la duración del mandato para los defensores universitarios, los cuales pueden ser prorrogados por un periodo, lo cual abona a la garantía de su estabilidad, favoreciendo la posibilidad de una auténtica independencia.

b) Autonomía. La Defensoría de los Derechos Universitarios cuenta con autonomía derivada de la legislación que rige su actuar, como es el Estatuto y Reglamento respectivos. Además cuenta con una infraestructura propia y un presupuesto que le permite cumplir sus funciones sin estar sujeta a un control financiero, lo cual en suma le permite gozar de autonomía.

c) Imparcialidad. Derivado de su autonomía e independencia, además de la obligación que la propia legislación le impone, la Defensoría de los Derechos Universitarios puede operar con absoluta imparcialidad para efecto de cumplir



con su misión, que es la defensa y promoción de los derechos al interior de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Por otra parte, los defensores universitarios tienen la obligación de orientar al quejoso sobre sus derechos, por lo que en caso de tratarse de un asunto en el que no tenga competencia la Defensoría de los Derechos Universitarios, deben hacerlo del conocimiento del promovente y canalizarlo para que pueda acudir al área correspondiente.

d) Accesibilidad. La accesibilidad de la Defensoría de los Derechos Universitarios puede entenderse en dos sentidos, por una parte, la posibilidad que tiene la comunidad de hacer llegar sus quejas de forma directa a la institución, esto es, la posibilidad de tener acceso directo de parte de los usuarios del servicio de la Defensoría. Y por otra parte, tenemos la accesibilidad de la propia Defensoría a la información para efecto de poder desempeñar sus funciones, lo cual está garantizado en la propia legislación y obliga a las autoridades involucradas a permitir el acceso a la Defensoría a esa información.

Sobre este punto es importante tener presente que la defensoría, además de conocer de las quejas que presenta de forma directa la comunidad en atención a la accesibilidad de esta, también puede conocer de oficio sobre todos aquellos asuntos que considere afecten o puedan afectar derechos humanos, por ejemplo, a través de los medios de información que den cuenta de posibles hechos violatorios.

e) Carácter no vinculatorio de sus resoluciones. La Defensoría de los Derechos Universitarios está facultada para emitir recomendaciones, que no poseen efectos vinculantes, siendo esta quizá la característica que permite observar mejor el carácter de la institución inspirada directamente en el *Ombudsman*. En este sentido, es muy importante tener presente que la Defensoría tiene un rango de acción bastante amplio, pues sus resoluciones pueden abarcar todo el orden normativo y administrativo de la Universidad, y a pesar de no tener efectos vinculantes, sí pueden derivar en alguna acción por parte de las autoridades competentes.

No debe perderse de vista que si bien la Defensoría puede emitir recomendaciones, esta no es la única forma de concluir los asuntos, pues ante todo debe buscar una solución amistosa, por lo que en aquellos casos en que procesa la conciliación, debe esforzarse por lograr una solución armónica que permita la restitución de los derechos violados. Y de forma especial, debe guardar siempre la confidencialidad por mandato legal.



f) Autoritas. El titular de la Defensoría de los Derechos Universitarios posee únicamente la *auctoritas*, entendida como la autoridad que deriva del reconocimiento social que este posee, pues no cuenta con las facultades que sí tienen otras autoridades para imponer sus resoluciones, por lo que el cumplimiento de estas dependerá de su capacidad para demostrar y evidenciar de modo público la violación a los derechos, siendo pues, una autoridad moral.

g) Publicidad. La labor realizada por la Defensoría de los Derechos Universitarios debe difundirse como parte de la publicidad de su función, para lo cual la institución puede disponer de todos los medios de difusión de la Universidad Nacional Autónoma de México. Además, la autoridad está obligada a presentar informes al Consejo Universitario, que es la máxima autoridad en la universidad, lo cual favorece la transparencia y difusión de sus actividades, coadyuvando a mejorar su autoridad moral y a que la comunidad se mantenga informada sobre los derechos, lo cual fomenta la cultura de los derechos humanos.

Es de mencionarse que en los informes que presenta la Defensoría de los Derechos Universitarios esta puede formular las recomendaciones que considere oportunas para perfeccionar la legislación universitaria y los procedimientos académicos y administrativos, todo ello en beneficio de la comunidad y la salvaguarda de sus derechos.

El hecho de demostrar que la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM establecida en 1985 sí correspondía en la práctica con un auténtico *Ombudsman* es muy importante, pues esta impactó en todo el país, ejerciendo una fuerte influencia en las otras instituciones homólogas creadas en otras casas de estudio a partir de esa fecha, pues en su mayoría estas tomaron como base el modelo de la Universidad Nacional Autónoma de México, con lo cual adoptan su reglamento con ligeros ajustes; o bien, algunas otras tomaron la inspiración de la institución, pero variaron algunos elementos recurriendo a la figura de las procuradurías de derechos universitarios, como ocurrió en el caso de la Procuraduría Universitaria de los Derechos Académicos en la Universidad de Guanajuato fundada en 1995 o en la Procuraduría de los Derechos Académicos en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos establecida en 2008.



Ahora bien, no todo fue replicar el modelo, pues por el contrario, las nuevas instituciones abonaron al desarrollo del tema y ampliaron en algunos casos el espectro protector de la Defensoría de la UNAM que se encontraba limitado únicamente para los académicos y los estudiantes, de esta forma algunas instituciones aumentaron la protección también para el personal administrativo, como fue el caso de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad Autónoma de Aguascalientes que en 2024 cumplió 25 años de vida institucional y su ejemplo impactó en muchas de las defensorías creadas con posterioridad y ahora defienden a todos los sectores de la comunidad universitaria.

Por último, es importante señalar que en este proceso evolutivo de las defensorías el esquema de protección se amplió no solo hacia los sectores que protegen, sino también en relación con el tipo de derechos que defienden y promueven, pues a partir de 2004, con el establecimiento de la Defensoría de los Derechos Humanos y Universitarios de la Universidad Autónoma de Guerrero, se hizo referencia por primera vez a un órgano de defensa de los derechos humanos de forma expresa, lo cual fue más allá de los derechos universitarios que solían considerarse de previo. Este nuevo modelo que hace referencia a los derechos humanos y su defensa al interior de la universidad tuvo un impacto en otras casas de estudio, como en el caso de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que, en 2011, estableció la Defensoría de los Derechos Humanos Universitarios Nicolaitas que se apegó a este nuevo modelo de defensa de los derechos humanos en sede universitaria.

De modo que podemos concluir que, a pesar de las diferencias existentes entre todas estas instituciones universitarias, todas han recibido influencia de la Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y guardan el propósito común de defender los derechos de las comunidades universitarias, por lo que podemos afirmar que estamos en presencia de instituciones inspiradas, aunque sea indirectamente, en el *Ombudsman* por vía de la experiencia de la Máxima Casa de Estudios en México que fue creada en un momento en que el *Ombudsman* cobraba importancia y fue la primera institución de ese tipo que se estableció en nuestro país, lo cual ocurrió de la mano de dos insignes juristas que han trascendido las fronteras de México por la importancia de sus investigaciones, nos referimos a Jorge Carpizo, quien fungiera como Rector de la Máxima Casa de Estudios en 1985 y Héctor Fix-Zamudio, quien elaboró la propuesta de Estatutos de la Defensoría de Derechos Universitarios, que sin lugar a dudas podemos afirmar se trató de la primera institución establecida en México a escala nacional inspirada en el *Ombudsman* sueco.



Referencias

- Bernard, F. (1976). The ombudsman and human rights-revisited. *Israel year-book on human rights*. (pp. 122-139). Vol. 6. Tel Aviv University. https://doi.org/10.1163/9789004422872_008
- Carpizo, J. (1993). *Derechos humanos y Ombudsman*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Conway, M. (2016). 1965-2015: 50 años de la figura del ombudsman en la educación superior en Canadá. En Sánchez-Castañeda A. y Márquez Gómez, D. (coords.). *Los retos de las defensorías universitarias en el mundo* (pp. 73-77). UNAM.
- Duranti, F. (2012). Evoluzioni del costituzionalismo svedese. *Federalismo.it Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo*. 3, (pp. 1-8), https://www.federalismi.it/nv14/homepage.cfm?nrS=214&content=La%20dimensione%20europea%20della%20politica%20di%20concorrenza&content_auth=Gian%20Michele%20Roberti
- Fairén, V. (1980). Posibilidad y conveniencia de introducir a los ombudsmänenn en los ordenamientos jurídicos de naciones de habla ibérica. *Revista de Estudios Políticos* (pp. 21-63). 14. (marzo-abril), <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-14-marzoabril-1980-0>
- Fairén, V. (1981). Normas y notas sobre el ombudsman de Suecia. *Revista de Estudios Políticos*. (pp. 127-151). 21. (mayo-junio), <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-21-mayojunio-1981-0>
- Fix-Zamudio, H. (2001). Intervención del Dr. Héctor Fix-Zamudio, investigador emérito del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Memoria del Quinto Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman* (pp. 159-169). Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Gil, R. (2002). *El ombudsman en el derecho constitucional comparado*. McGraw-Hill.
- Instrumento de Gobierno de Suecia, aprobado por el Parlamento el 6 de junio de 1809, https://sv.wikisource.org/wiki/Regeringsform_1809.
- Kenkow, H. (1986). El ombudsman de asuntos militares. En Rowat, D. C. *El ombudsman el defensor del ciudadano* (pp. 89-97). Fondo de Cultura Económica.
- Lohse, E. (1986). El ombudsman militar de Alemania Occidental. En Rowat, D. C. *El ombudsman el defensor del ciudadano* (pp. 170-179). Fondo de Cultura Económica.
- López Escarcena, S. (2022). Los principios de París y las instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina. *Revista Derecho del Estado*. 52 (pp. 67-95). (mayo-agosto), <https://doi.org/10.18601/01229893.n52.03>
- Madrazo, J. (1996). *El ombudsman criollo. Discurso de ingreso a la Academia Mexicana de Derechos Humanos*. Academia Mexicana de Derechos Humanos-Comisión.
- Maiorano, J. L. (1999). *El Ombudsman defensor del pueblo y de las instituciones republicanas*. Ediciones Macchi.
- Marshall, G. (1986). El Reino Unido. En 1986 Rowat, D. C. *El Ombudsman el defensor del ciudadano* (pp. 233-248). Fondo de Cultura Económica.
- Marsiske, R. (2006). La Universidad de México: historia y desarrollo. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*. vol. 8 (pp. 11-34). Universidad Pedagógica y Tecnológica



- de Colombia, https://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia_educacion_latinoamericana/article/view/3594
- Nilsson, P. E. (1986). El ombudsman defensor del pueblo ¿o qué? *La defensoría de derechos universitarios de la UNAM y la institución del Ombudsman en Suecia* (pp. 9-21). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Organización de las Naciones Unidas. (1993). Resolución 48/134 de 20 de diciembre de 1993 de la Asamblea General (Principios de París), https://www.oas.org/DIL/ESP/Res_48-134_UN.pdf
- Ramírez, G. (2009). *El Ombudsman al alcance de todos manual*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rollnert Liern, G. (2017). La singularidad de la monarquía sueca en el contexto europeo: el rey como símbolo estático del estado. *Revista de Derecho Político*. 99 (199-229). (mayo-agosto), <https://doi.org/10.5944/rdp.99.2017>
- Rowat, D. C. (1986). *El Ombudsman el defensor del ciudadano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sánchez-Castañeda, A. (2015). Introducción. En *Derechos humanos y Ombudsman en México, selección de textos en homenaje a Héctor Fix-Zamudio* (pp. VII-X). Defensoría de Derechos Universitarios de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Soberanes Fernández, J. L. (2004). *Bibliografía sobre el Ombudsman e instituciones afines*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- UNAM. (1985). Gaceta Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 15, 3 de junio de 1985, en <http://www.acervo.gaceta.unam.mx/index.php/gum80/issue/view/1925/showToc>
- UNAM. (1986). Gaceta Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 51, 11 de agosto de 1986, en <http://acervo.gaceta.unam.mx/index.php/gum80/issue/view/2026/showToc>
- Universidad Nacional Autónoma de México. (1985). Estatuto de la Defensoría de los Derechos Universitarios del 29 de 1985, <https://www.defensoria.unam.mx/web/documentos/EstatutoDDU1985.pdf>
- Universidad Nacional Autónoma de México. (1986). Reglamento de la Defensoría de los Derechos Universitarios del 30 de julio de 1986, <https://www.defensoria.unam.mx/web/documentos/ReglamentoDDU.pdf>
- Venegas Álvarez, S. (1988). *Origen y devenir del Ombudsman ¿una institución encomiable?* Universidad Nacional Autónoma de México.

