

XII Asamblea Ordinaria y IX extraordinaria de la Red de Defensores, Procuradores y Titulares de Organismos de Defensa de los Derechos Universitarios.

Las defensorías en Sud América, más interrogantes que respuestas.

Liliana Aguiar de Zapiola
Defensora de la Comunidad Universitaria
Universidad Nacional de Córdoba
República Argentina

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

I. PRESENTACIÓN. Sentidos del encuentro.

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

Un primer sentido, las banderas inconclusas.

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

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

En este encuentro con hombres y mujeres de todas las latitudes de nuestra América, al traer esas voces, no podemos dejar de reconocer que muchas de aquellas banderas quedaron inconclusas: ... *los dolores que quedan son las libertades que faltan.*

Los invito hoy a inscribir estas Asambleas en la gesta del 18. Los pueblos eligen el espejo en el que mirarse y ese ejercicio de memoria es, en sí mismo, un acto político.

*Un segundo sentido: cambiar la memoria.
No sólo a vender y comprar se viene a Eufemia...*

Permítanme invitar a un escritor italiano, Ítalo Calvino, un luchador contra el totalitarismo en la política y en la palabra que logra con un lenguaje metafórico develar los esquivos pliegues de la realidad. De él traemos una narración de su libro *Ciudades invisibles* (Calvino, 2010: 50/51). El libro se estructura en torno a los relatos que Marco Polo hace al Kan de los Tártaros, relatos de viajes que siempre terminan en una ciudad imaginada. Ciudades en construcción permanente, al borde de desiertos, en las montañas, ciudades-puertos abiertas al comercio. ¿Qué busca el autor con esta narración acerca de las ciudades imaginadas? ¿Qué nos quiere mostrar de las ciudades invisibles? Con un fuerte lenguaje poético, nos invita a una reflexión –distinta en cada relato- sobre nosotros mismos.

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

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

La barca que fondea con una carga de jengibre y algodón en rama volverá a zarpar con la estiba llena de pistacho y semilla de amapola, y la caravana que acaba de descargar costales de nuez moscada y de pasas de uva ya lía sus enjalmas para la vuelta con rollos de muselina dorada.

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

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

Y tú sabes que en el largo viaje que te espera, cuando para permanecer despierto en el balanceo del camello o del junco se empiezan a evocar todos los recuerdos propios uno por uno, tu lobo se habrá convertido en otro lobo, tu

hermana en una hermana diferente, tu batalla en otra batalla, al regresar de Eufemia, la ciudad donde se cambia la memoria en cada solsticio y en cada equinoccio.

Me parece que el relato de Calvino permite leer los varios sentidos que adquieren éste y otros encuentros en los que la comunicación entre nosotros, hombres y mujeres, es profunda. Un primer sentido, visible, es el intercambio. En este encuentro circulan y circularán, memorias, espacios de experiencias y horizontes de expectativas¹. El pasado en el hoy, el presente influido por el futuro que se avizora. Memorias y experiencias de quienes iniciaron la defensa de los derechos universitarios hace varias décadas, horizontes de expectativas para todos los que, uniéndonos en la tarea quisiéramos aportar a la expansión de nuestras instituciones que complementan y perfeccionan la democracia. Apelación a un trabajo conjunto que avance en un mejor conocimiento entre quienes compartimos una tarea en común.

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

II. LOS INTERROGANTES. El por qué del título de la ponencia.

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

Quisiera plantear ahora algunos de los interrogantes que, tal vez, compartimos, y nos han llevado, como a los mercaderes de siete naciones que llegan a Eufemia, *a arrostrar vientos mistrales, a remontar ríos y atravesar desiertos para venir hasta aquí.* Interrogantes cuya validez está, más que en la respuesta definitiva, en la productividad de las reflexiones que estimulen. Queremos compartir datos, hipótesis, reflexiones que lleven, en trabajos sucesivos, a reconstruir el sentido, siempre fluctuante en el tiempo y

¹ Tomamos la expresión de Koselleck (1993)

el espacio, de estas instituciones con las que estamos comprometidos. Esto es, valorar el peso de las raíces históricas de nuestras instituciones para calibrar los problemas del presente y elaborar planes para el futuro.

Reconocemos desde el principio las limitaciones de las respuestas pero son esas limitaciones las que mantienen vivo el sentido de preguntas que no pueden ser respondidas en soledad sino que encuentran su espacio en estos mercados donde lo que se intercambia no son bienes materiales sino simbólicos; en los cuales la experiencia de cada uno se enriquecerá y transmutará con la memoria/experiencia de los otros. Parfraseando a Ítalo Calvino, vengo con la expectativa de que, al finalizar este encuentro: *...mi lobo se habrá convertido en otro lobo, mi hermana en una hermana diferente, mi batalla en otra batalla.*

Como muchos de ustedes saben, en mi país, hay una sola defensoría universitaria², en la Universidad Nacional de Córdoba, ello contrasta fuertemente con la realidad de otras universidades de Sud América, como las brasileñas y las peruanas, a la vez que es similar a las experiencias de Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela. No ignoramos que en el resto de países sudamericanos aún no existen Defensorías Universitarias (Chile, Guyanas, Paraguay, Uruguay). La primera pregunta que nos surge es ¿por qué?

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

❖ **El primero apela a un intercambio de memorias, ¿Por qué, en ciertos espacios nacionales, la institución no se expande -caso de Argentina- mientras que**

² En adelante, para referirnos a Defensorías/Ouvidorias Universitarias consignamos DU en singular o DDUU, en plural.

en otros abarca un importante número de universidades? Para avanzar en el mismo nos planteamos una tarea inicial de relevamiento de datos. ¿Cuántas universidades hay en cada país de Sud América? ¿Cuántas DDUU? ¿Qué características comunes tienen las Universidades que han creado defensorías? ¿De qué antigüedad son? ¿De qué dimensión, en número de alumnos / Facultades / docentes? Aunque es sólo un primer nivel de análisis la tarea no resulta sencilla ante la dificultad de conseguir números fiables.

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

❖ Un segundo orden de preguntas surge cuando intentamos plantear la relación que existe/debiera existir entre ese contexto histórico; las finalidades que persigue la creación de una DU y las notas distintivas que les otorga la normativa. Apostamos al intercambio de experiencias porque, en el fondo, nos estamos preguntando sobre **el poder real de nuestras instituciones**, sus posibilidades y condicionamientos.

❖ Finalmente, plantearemos los interrogantes que entendemos quedan abiertos a la construcción colectiva; ¿Qué horizontes avizoramos? ¿Qué estrategias acordamos que permitirían pensar en horizontes de consolidación y expansión de nuestras instituciones?

III. EN BUSCA DE RESPUESTAS: JUEGOS DE ESCALAS, TIEMPOS Y ESPACIOS.

1. Desde los interrogantes al relevamiento de datos.

	PAÍS	Nº DU	Nº UNIV
1	Argentina	1	105
2	Bolivia	2	45
3	Brasil	54	178
4	Colombia	1	43
5	Ecuador	1	41
6	Perú	12	142
7	Venezuela	1	59
Totales		72	613

Tabla 1: N° DU/N° Universidades Sud América

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

Adicionalmente, es necesario aclarar que las diferencias entre situaciones y formas de nominaciones institucionales y nacionales nos

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

Lo primero que se puede constatar es que en América del Sur hay tres situaciones bien diferenciadas: 1. Países que no tienen DU³ 4; 2. Los que sólo tienen una o dos DDUU⁵ y, contrastando con ese escaso número, 3. Perú con 12 en pleno proceso de creación de DDUU y Brasil con más de cincuenta *ouvidorias*. Para avanzar en los otros interrogantes necesitamos más datos. Hemos separado los datos para las universidades en países hispano hablantes (T.2) de las instituciones brasileñas (T.3)⁶

³ Chile, Guyanas, Paraguay y Uruguay.

⁴ En el Senado de la Universidad de Chile se ha presentado un proyecto de creación del Defensor Universitario, marzo, 2015 en <http://www.uchile.cl/preview/noticialmp.jsp?id=109774>

⁵ Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela.

⁶ Lamentablemente en el caso de Brasil no se ha podido reconstruir otros datos académico-administrativos como número de Facultades o Centros, de docente y alumnos, razón por la cual, en este caso, no hacemos entrar en el análisis esas dimensiones de análisis.

Tabla 2. Universidades en países hispano parlantes con DU

PAÍS	Universidad	Denominación	Fecha creac.		Número de		
			Univ	Def.	Fac	Doc	Estud
1.Argentina	Nacional de Córdoba (Púb.)	Defensoría de la Comunidad Universitaria	1613	1997	13	10000	120.000
2-3Bolivia	Mayor de San Andrés (Púb.)	Defensor Universitario de la Fac de Dho y Cs.Polít	1830	2013	13	s/d	80.400
	Autónoma “Gabriel René Moreno” (Púb)	Defensor Universitario	1880	2008	12	1400	78000
4.Colombia	Distrital Francisco José de Caldas (Púb)	Defensor al Ciudadano	1867	1995	5	1800	29937
5.Ecuador	de Cuenca (Púb)	Defensoría Estudiantil	1867	2010	12	1238	17216
6-17.Perú	Nacional San Antonio Abad del Cusco (Púb)	Defensoría Universitaria	1692	s/d	s/d	s/d	s/d
	Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle (Púb)	Defensoría Universitaria	1822	s/d	s/d	s/d	s/d
	Universidad Nacional Agraria La Molina (Púb)	Defensoría Universitaria	1902	s/d	s/d	s/d	s/d
	Pontificia Univ Católica del Perú. (Privada)	Defensoría Universitaria	1917	2011	11	1500	33500
	Nacional de Piura (Púb)	Defensoría Universitaria	1961	2011	10	s/d	s/d
	Nacional de la Amazonía Peruana (Púb)	Defensoría Universitaria	1961	s/d	s/d	s/d	s/d
	Inca Garcilaso de la Vega (Privada)	Defensoría del Estudiante	1964	s/d	s/d	s/d	s/d
	Nacional Jorge Basadre Grohmann (Púb)	Defensoría Universitaria	1971	s/d	s/d	s/d	s/d
	Católica de los Ángeles de Chimbote (Privada)	-Oficina de Atención al Usuario -Defensoría Universitaria	1985	2005 2014	5		40000
	Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas (Púb)	Defensoría Universitaria	2000	s/d	s/d	s/d	s/d
	Jaime Bausate y Meza (Privada)	Defensoría Universitaria	2003	s/d	s/d	s/d	s/d
Autónoma de Ica (Privada)	Defensoría Universitaria	2006	s/d	s/d	s/d	s/d	
18.Venezuela	Nacional Experimental Rómulo Gallegos (Púb)	Dirección de Defensoría Estudiantil	1977	s/d	8	s/d	s/d

Tabla 3. Brasil Datos Universidades con Ouvidorias

	Universidad	Fundación		Gest.
		Univ	Ouv.	
1	U Fe do Paraná	1912	1997	Pública
2	U Fe Rural de Pernambuco	1912	s/d	Pública
3	U Fe do Rio de Janeiro	1920	s/d	Pública
4	U de São Paulo	1934	1999	Privada
5	Pontificia U Católica de Sao Paulo	1946	2005	Privada
6	Pontificia U Católica do Rio Grande do Sul	1948	1999	Privada
7	U Fe do Espiritu Santo	1954	1992	Pública
8	U Fe do Ceará	1954	s/d	Pública
9	U Fe da Paraíba	1955	s/d	Pública
10	U Fe do Pará	1957	2006	Pública
11	Pontificia U Católica de Goiás	1959	s/d	Privada
12	U Fe de Santa Catarina	1960	1996	Pública
13	U Fe do Rio Grande do Norte	1960	1999	Pública
14	U Fe de Santa Maria	1960	2008	Pública
15	U Fe de Goiás	1960	2009	Pública
16	U Fe de Juiz de Fora	1960	s/d	Pública
17	U Fe Fluminense	1960	s/d	Pública
18	U Fe do Amazonas	1962	2010	Pública
19	U Tiradentes	1962	s/d	Privada
20	U.de Brasília	1962	1993	Pública
21	U de Cruzeiro do Sul	1965	s/d	Privada
22	U Estadual de Campinas	1966	2004	Pública
23	U da Região de Joinville	1967	2005	Privada
24	U do Extremo Sul Catarinense	1967	2005	Privada
25	U de Caxias do Sul	1967	s/d	Privada
26	U Fe de Sergipe	1968	2009	Pública
27	U de Passo Fundo	1968	s/d	Privada
28	U Fe do Piauí	1968	s/d	Pública
29	U Fe de Uberlandia	1969	2008	Pública

	Universidade	Fundación		Gest.
		Univ	Ouv.	
30	U Fe de Viçosa	1969	s/d	Pública
31	U Estadual de Londrina	1971	s/d	Pública
32	Pontificia U Católica de Campinas	1972	2009	Privada
33	U do Estado do Rio de Janeiro	1975	2000	Pública
34	U Estadual do Ceará	1975	s/d	Pública
35	U Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho	1976	2003	Pública
36	U do Estado da Bahia	1983	s/d	Pública
37	U Federal de Roraima	1989	2004	Pública
38	U do Vale do Itajaí	1989	s/d	Privada
39	U Camilo Castelo Branco	1989	s/d	Privada
40	U do Sul do Santa Catarina	1989	s/d	Privada
41	U de Pernambuco	1991	s/d	Privada
42	U da Amazonia	1993	2006	Privada
43	U do Estado do Pará	1993	2006	Pública
44	U de Santa Cruz do Sul	1993	s/d	Privada
45	U Católica Dom Bosco	1993	s/d	Privada
46	U de Cruz Alta	1993	s/d	Privada
47	U Fe de São Paulo	1994	2007	Pública
48	U Tuiuti do Paraná	1997	s/d	Privada
49	U Fe de Campina Grande	2002	2006	Pública
50	U Fe de São João Del Rei	2002	s/d	Pública
51	U Fe Rural do Semi-Árido	2005	2008	Pública
52	U Tecnológica Fe do Paraná	2005	s/d	Pública
53	U Fe do Pampa	2008	2011	Pública
54	U Fe do Oeste do Pará	2009	2013	Pública

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

Sin embargo, incorporando aportes de la historia de las universidades de la región podemos extraer algunas primeras conclusiones. Sabemos que en los territorios colonizados por España la fundación de universidades se inicia en el siglo XVI y se acelera en el XVII mientras que en la América portuguesa esa preocupación por la educación superior es más tardía, no se da en la época colonial ni después de la independencia hasta iniciado el siglo XX. Entonces no es de extrañar que siete de las ocho universidades con defensorías relevadas en los países colonizados por España cuenten con una antigüedad más que secular. Pero ello no define a la antigüedad como factor posibilitante de la creación de DDUU, porque reconocemos que si bien en Córdoba, universidad de la etapa colonial, se funda una Defensoría, existen otras de antigüedad similar⁷ que hasta hoy no cuentan con ningún organismo de similares características. Brasil, en cambio, con universidades mucho más jóvenes cuenta, dijimos, con más de cincuenta DDUU pero también en Hispanoamérica existen universidades de muy reciente creación⁸ que no han optado por establecer estas instituciones.

Reforzando esta observación, las fechas de creación de Defensorías/ Ouvidorias que constan en nuestros registros se dan desde la década de 1990 llegando a este año de 2015⁹, en universidades varias veces seculares tanto como en muy contemporáneas. Entonces, los números relevados no dan pistas, pero triangulándolos con los procesos históricos, esta relación queda totalmente descartada.

⁷ Entre otras, la primera universidad en territorio americano, 1551, entonces llamada Universidad de Lima, hoy Universidad Mayor de San Marcos, Perú.

⁸A modo de ejemplo en Argentina: Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad de San Martín, Universidad General Sarmiento, todas del presente siglo.

⁹ En Perú, el proceso de expansión está en pleno desarrollo en función de lo establecido por la Ley Universitaria N°30220/2014 que incluye un capítulo sobre la DU.

También apelando a datos indirectos, podemos decir que tampoco la dimensión de la universidad parece ser un factor condicionante de la creación de una Defensoría, en las universidades hispano hablantes seis de las nueve tienen más de 50000 estudiantes (de las otras dos no poseemos datos). Sin embargo, hay dieciséis macro universidades en Sud América¹⁰ -doce en los países hispano hablantes- once de las cuales no tienen DU¹¹ (sólo tiene la Nacional de Córdoba), en cambio todas las macro universidades brasileñas¹² tienen DU.

¿Podríamos pensar que el tipo de gestión facilita o demora la creación de Defensorías? Catorce de las diecisiete Universidades en países colonizados por España que cuentan con Defensoría son universidades públicas¹³ (alrededor del 80%). Entre las brasileñas¹⁴, también son mayoría, algo más del 60%.

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

2. Nuevas preguntas que aportan sentido al acontecimiento:

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

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

¹⁰Macro por su tamaño; complejidad, tareas de investigación, financiamiento público y patrimonio histórico y cultural

¹¹Argentina: Universidad de Buenos Aires (UBA); Universidad Nacional de la Plata (UNLP); Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés (UMSA); Colombia: Universidad Nacional de Colombia, (UNAL); Ecuador: Universidad Central de Ecuador (UCE); Paraguay: Universidad Nacional de Asunción (UNA); Perú: Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM); Uruguay: Universidad de la República (UDELAR); Venezuela: Universidad Central de Venezuela (UCV), Universidad de los Andes (ULA), Universidad del Zulia (LUZ).

¹² Universidad de São Paulo (USP); Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO); Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

¹³Incluimos entre las universidades públicas las de los distintos ámbitos del Estado o sea: nacionales/ federales, estatales/ provinciales o municipales.

¹⁴Nuevamente aclaramos que estamos trabajando sobre una muestra que entendemos representativa pero no exhaustiva y puede completarse.

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

a. Condiciones de posibilidad. La larga duración.

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

Intentemos una mirada sobre las DDUU desde una perspectiva histórico-política. Para ello haremos una síntesis apretada de los contextos que las atraviesan. ¿Podemos hablar de contextos anidados? Esto es: la historia de las Defensorías Universitarias en el marco de las historias de sus universidades y las de éstas atravesadas por el contexto nacional y regional en el que se insertan. Citando a Roger Chartier *...ya no se trata de saber si un acontecimiento está presente en ideas que lo anuncian, lo prefiguran o lo exigen [...] En este sentido [...] no es en modo alguno establecer sus causas, sino, más bien situar algunas de las condiciones que la hicieron posible, posible por ser pensable.* (Chartier, 1995).

Si analizamos las fechas de creación de las defensorías universitarias en Sud América¹⁵, podemos constatar que se dan en un período que podríamos llamar de corta duración. La más antigua es la de la Universidad Federal do Espirito Santo en 1992, las más recientes que constan en nuestros registros son de 2013, las Universidades Mayor de San Andrés en Bolivia y Federal do Oeste do Pará, en Brasil¹⁶. Corto lapso de tiempo que apenas supera las dos décadas. ¿Qué aspectos comunes, que desarrollos análogos se dan en estas universidades que resuelven crear sus defensorías? Pocos son los datos con que contamos. Si insertamos estos acontecimientos en procesos de más larga duración, adquieren otros sentidos.

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

¹⁵ De las 54 ouvidorías universitarias de Brasil sólo hemos podido confirmar la fecha de creación de 30. Dado que el número supera el 50% del total, lo hemos considerado representativo. De las diecisiete hispanoamericanas, nos falta la fecha de creación de la Defensoría de diez, de las cuales 9 son peruanas.

¹⁶ Como dijimos en las universidades peruanas se está desarrollando un proceso intenso de creación de Defensorías en función de la nueva Ley Universitaria de 2014, pero no hemos conseguido precisar las fechas de las nuevas Defensoría

Waldo Ansaldi (2001, 2006) habla de matrices que desde la colonia formatean el desarrollo histórico de América Latina. Reconoce tres matrices societales: de plantación, de hacienda y de estancia. No implica sólo un modo de producción sino, además, diferentes relaciones sociales y formas de construcción y ejercicio del poder. En la historia de Sud América están presentes las tres y esas matrices se reproducen en las etapas independentistas perpetuándose en formas autoritarias/patriarcales de ejercicio del poder.

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

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

Rama (2006) inicia con este acontecimiento lo que llama 1ª Reforma universitaria que, sostiene, instaura un modelo basado en la defensa de la autonomía, el co-gobierno, el monopolio estatal de la educación superior y un financiamiento centralmente estatal. Lo relaciona con cambios sociales que tienen que ver con el empoderamiento de los sectores medios y su creciente competencia con la elite por los cargos de gobierno, el desempeño de profesiones liberales y los espacios académicos. Esta Universidad es funcional a los cambios económicos-sociales que, en mayor o menor grado se dan en el subcontinente a partir del 30 con un modelo de estado “benefactor”¹⁷ y una economía que, desde la crisis económica del 30 y más aceleradamente durante la segunda guerra y posguerra, se orienta hacia la sustitución de

¹⁷ Ansaldi, 2006 lo llama así o bien “estado tutelar”, “estado protector” diferenciando al estado latinoamericano del Estado de Bienestar de Europa y EEUU de esta etapa.

importaciones. Según el autor este modelo universitario es hegemónico hasta los años 90 pero desde fines de la década del 60 entra en crisis, entre otros factores por el desfinanciamiento de los Estados latinoamericanos, la masificación del nivel medio y el aumento de la matrícula en la educación superior. Las protestas estudiantiles fuertemente ideologizadas y las mayores exigencias de los mercados laborales va a llevar a un proceso creciente de fundación de instituciones privadas que en los años 90 redonda en un nuevo modelo que el autor denomina dual (público/privado) de gran heterogeneidad no sólo por el tipo de gestión sino también por la especialización y regionalización de las públicas. El paradigma universitario inicial, fruto de la Reforma Universitaria del '18 pierde vigencia. Rama entiende que ello constituye una segunda reforma universitaria.

El contexto socio-político de estas décadas aporta su impronta en este cambio. Desde la década de 1960 hasta fines de la de 1980, en prácticamente todos los países de Latino América tienen lugar lo que se ha dado en llamar “Estados burocráticos autoritarios” (O’Donnell, 1982) “dictaduras institucionales” (Ansaldi, 2012) o “estados terroristas” (Duhalde, 1999). Pueden ser estudiados como procesos nacionales independientes, pero sólo adquieren su sentido pleno si se explican como un conjunto, dado que las acciones/reacciones traspasan las fronteras. En contexto de guerra fría, aquellas seculares huellas autoritarias se potencian adquiriendo dimensiones aterradoras con secuelas de torturas, asesinatos, desapariciones, sustracciones de menores. Las universidades son intervenidas, muchos de sus miembros cesanteados, docentes y estudiantes perseguidos. Todas las voces acalladas.

Difícil fue para nuestros países salir de aquellas etapas; las transiciones difieren en ellos debido a causales estructurales y coyunturales (Ansaldi, 2006). Las primeras se relacionan con las matrices sociales a que hemos hecho referencia, mientras que las coyunturales están condicionadas por diversos factores: el juego de poder entre la oposición y el “partido” militar; la división o enfrentamiento internos de las Fuerzas Armadas; la fortaleza del sistema de partidos, los liderazgos personales, el peso de la deuda externa. En algunos casos, como en Brasil con una política económica exitosa, la apertura es gradual; en otros, la caída de los gobiernos militares se produce en forma abrupta. Es el caso de Argentina en donde el fin de la dictadura militar se precipita con la pérdida de la guerra de Malvinas.

1990 (con la caída de Pinochet en Chile) es el año que marca el último hito cronológico de aquella etapa, pero la recuperación democrática no es una tarea sencilla.

A pesar del agotamiento de los regímenes anteriores, la transición hacia la democracia y la nueva institucionalidad guardan resabios del pasado que no pueden soslayarse. En un sub-continente vasto y complejo, con una amplia diversidad de situaciones en cada país y región, esta nueva y aún frágil democracia se encuentra ante grandes desafíos.

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

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

Focalizando en las fechas de creación de DDUU podemos establecer dos sub períodos: uno primero que hemos llamado “fundacional”, en la década del 90, en contexto de retracción del Estado y en plena crisis del sistema político; un segundo, de “expansión”, se daría a partir del comienzo del presente siglo continuándose en nuestros días¹⁸ con nuevas relaciones Estado-Sociedad civil y democracias aún frágiles que deben enfrentar desafíos socio económicos acuciantes. ¿Las DDUU surgen como parte del proceso de democratización de las sociedades en general y las universidades en

¹⁸ Si bien, como dijimos no hemos tenido acceso a la fecha de creación de todas las ouvidorias, nuestros datos concuerdan con la bibliografía especializada. Así Ayoub Riche (2012:21) afirma para Brasil: *...sólo a partir del año 2000, hay un incremento efectivo de las ouvidorias universitarias en Brasil, tras la promulgación de la Enmienda Constitucional 19/1998 y la publicación del Decreto N ° 3507, de 13 de julio de 2000, que dispone acerca del establecimiento de normas para la calidad de la atención prestada por los organismos y por las entidades de la Administración Pública Federal Directa, Indirecta y Fundacional y, todavía, con la entrada en vigor de la Ley 10.861/2004 que establece el Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES),...*

particular? ¿Cómo se lee la decisión de crear las primeras DDUU por parte de las máximas autoridades de las casas de estudio en los noventa, un período de políticas de ajuste que también involucran los estudios superiores? ¿En qué medida la presencia mayor del Estado a partir del 2000 incide en la expansión de estas instituciones? Probablemente podamos avanzar en respuestas, siempre provisorias, a estas preguntas indagando en el interior de las instituciones. Para ello y dado lo amplio del universo en estudio, optamos por la construcción de un caso.

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

En palabras de Stake (1998) se trata de un caso “instrumental” porque no intenta dar cuenta de cada institución sino sólo de aspectos relacionados con los interrogantes. Optamos por: la U Federal de Espíritu Santo (Brasil); la Pontificia U Católica de Perú y, finalmente, la U

Nacional de Córdoba (Argentina). La tabla Nº 4 da cuenta de sus características que, sin pretender ser representativas de las otras instituciones, abarcan una tipología bastante amplia tanto

Universidad	Fundac. Univ.	Creación DU	Nº alumnos	Gestión
Federal do Espirito Santo, Brasil	1954	1992	18.000	Pública
Nacional de Córdoba, Argentina	1613	1997	120.000	Pública
Pontificia Universidad Católica de Perú	1917	2011	26.860	Privada Confesional

Tabla 4: Universidades que conforman el caso.

por fecha de fundación de la universidad y de la creación de la DU como por el número de sus alumnos y el tipo de gestión. A partir del caso construido, ¿qué condiciones de posibilidad favorecen la creación de DDUU? ¿Qué dicen los documentos? ¿Los protagonistas?

- ***Ouvidoria Gral do Universidade Federal do Espirito Santo.***

No hemos encontrado documentos que den cuenta de la creación de esta Ouvidoria. Se ha consultado la página web de la UFES y, en ella, el *Reglamento interno da ouvidoria geral da UFES*¹⁹.

Sería interesante conocer qué condiciones de coyuntura en esta Universidad lleva a que sea la primera que crea su Ouvidoria. Sólo podemos deducir, como sucede

¹⁹ Anexo da Resolução nº 15/2008 – CUn do Conselho Universitario.

en otras universidades brasileñas que la Constitución de 1988 establece un escenario proclive al establecimiento de este tipo de instituciones, dado que, en el párrafo 3 del artículo 37, le impone a todas las instituciones públicas, la creación e implantación de formas de participación del usuario en la administración pública y mecanismos para el control de los servicios públicos. Otro antecedente normativo lo puede constituir la Ley 8.078 (*Código de Defesa do Consumidor*) promulgada en 1990, dos años antes de la Ouvidoria que nos ocupa.

La importancia que la legislación tiene en la creación de ouvidorias universitarias en Brasil se constata también en el estudio realizado por Camatti (2015) sobre las universidades que asistieron al XIII Encuentro Nacional del FNOU – Fórum Nacional de Ouvidores Universitarios en 2013²⁰. Afirma

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

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

- ***Defensoría de la Comunidad Universitaria. Universidad Nacional de Córdoba.***

La Defensoría de la Comunidad Universitaria (DCU) de la Universidad Nacional de Córdoba es creada en 1997. A nivel nacional algunos historiadores consideran que la transición democrática ha concluido, iniciándose -en 1989- una etapa de consolidación al producirse el traspaso del poder de manera constitucional desde el presidente de un partido (Raúl Alfonsín, Unión Cívica Radical) a otro del partido adversario (Carlos

²⁰ Se basa en conclusiones de su tesis doctoral, 2014. Asentó su investigación en las universidades asistentes al XIII Encuentro Nacional del FNOU – Fórum Nacional de Ouvidores Universitarios, que tuvo lugar en Recife en noviembre de 2013, con los ouvidores de las universidades públicas brasileñas participantes. De las 36 universidades públicas afiliadas, 18 estaban en el evento y respondieron al cuestionario.

Menem, Partido Justicialista). Sin embargo, la crisis económica y la hiperinflación subsiguiente han terminado con los últimos vestigios de la llamada “primavera democrática”, que se expresaba en la frase del presidente Alfonsín: *con la democracia se come, con la democracia se educa, con la democracia se cura*²¹. El presidente Menem inicia una política de privatizaciones de los servicios públicos y empresas del Estado. En coherencia, se toman medidas en educación que redundan en fuertes ajustes presupuestarios al transferir, sin fondos suficientes, escuelas secundarias e institutos de nivel terciario de la jurisdicción nacional a las provincias. Las universidades continúan en el ámbito nacional pero en 1995 se dicta la Ley de Educación Superior (LES) primera ley del nivel que articula todo la enseñanza superior²². Algunas de las objeciones fuertes que se le hacen tienen que ver con una limitación de la autonomía universitaria al intervenir en cuestiones internas de las instituciones y, a la vez, se cuestiona el no garantizar el financiamiento estatal abriendo una puerta al arancelamiento y a la dependencia del aporte de empresas privadas. En el marco de las medidas neo-liberales que caracterizan la década de 1990, la LES es considerada por muchos el reflejo de la política de ajustes y privatizaciones que se han tomado en los otros órdenes. En el país en general y en Córdoba, en particular, se vive una etapa de fuertes movilizaciones. En este clima, en la Universidad Nacional se produce la denuncia sobre una serie de ilícitos en varias Facultades relacionados con irregularidades en actas de exámenes y expedición de títulos. Ello da pie para que el Consejo Superior proponga la creación de una Defensoría, como forma permanente de mayor contralor²³. Así la Ord. HCS N° 8/1997 dice en uno de sus “Considerandos”:

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

Aparece entonces como una creación defensiva ante una situación irregular y, por ende, con carácter prioritario de contralor. Sin embargo, la normativa que regula la nueva institución, le da otros alcances. La Resolución del H. Consejo Superior N°

²¹ Discurso del Dr. Alfonsín en 1983

²² N°24521/1995

²³ En su primer informe como Defensora de la Comunidad Universitaria de la UNC, la Dra. Pierina Moreau resume esta primera etapa de la Defensoría.

288/97 al establecer sus funciones en el Artículo 5° le encomienda, además de la de supervisar a la administración, la defensa de:

*...los principios y derechos universitarios, **incluyendo los intereses difusos o colectivos**²⁴ frente a actos, hechos u omisiones de las autoridades universitarias o de sus agentes que impliquen el ejercicio irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio o negligente de sus funciones estatutarias o reglamentarias.*

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

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

Para ello, el Defensor puede:

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

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

No ha sido fácil el desempeño de las funciones. Su primera defensora, la Dra Alicia Malanca, a tres años de iniciada su gestión, expresa: *La autonomía que enviste la figura del Defensor no debe transformarse en desconexión o incomunicación con el resto de los órganos universitarios que gozan de autonomía. Es por ello que bregamos un mayor entendimiento con el órgano máximo de la Universidad Nacional de Córdoba, representativo de toda la Comunidad Universitaria en pleno, cual es este Honorable Consejo Superior*²⁵ Le continúa en el cargo la Dra. Pierina Moreau quien en su informe anual de 2002 dice: *...los miembros de la Comunidad universitaria, al*

²⁴ El resaltado es nuestro. No hemos encontrado en otros documentos que incluyan estos derechos como ámbito de actuación de las DDUU.

²⁵ Dra Alicia Malanca, informe final 2000,p.1

servicio de los cuales está la DCU, ignoran todavía, a cinco años de su creación, que esta institución existe y cuáles son sus atribuciones y límites...

Luego de más de diez años de vacancia, la nueva gestión que se inicia en agosto de 2014 y la cual coordino, se plantea como meta prioritaria la consolidación de la institución que, siendo pionera en Argentina por la voluntad política de la UNC a fines del siglo pasado, da cuenta de una historia con demasiados quiebres. Como dijimos en el informe del segundo semestre de 2014: *La informalidad, la confidencialidad, la celeridad, el priorizar relaciones personales cara a cara, son notas sustantivas de una instancia de mediación en los conflictos y la constituyen en un espacio diferente muy bien recibido por muchos pero, por eso mismo, extraño y hasta molesto para otros*²⁶.

Tal vez, Córdoba sea ejemplo de una creación claramente defensiva y coyuntural y los quiebres en su institucionalización pueden ser indicadores de la falta de convicción y, hasta desconocimiento, con que algunas autoridades universitarias, sostienen/resisten sus facultades más identificatorias. Ello podría subyacer también en la falta total de expansión en las otras universidades del país.

Sin embargo, detectamos indicadores de un mayor conocimiento de la institución tanto en el aumento de las consultas²⁷ cuanto con la creación de dos nuevos órganos que toman antecedentes de la DCU y cada cual con sus especificidades, comparten funciones y atribuciones: En diciembre de 2014, la *Defensoría de la Comunidad de la Escuela Superior de Comercio Manuel Belgrano* (Escuela de Nivel Medio y pregrado dependiente de la UNC) y, relacionado con el tema, en mayo del corriente año, la *Oficina de Protección de Calidad de Atención del Paciente del Hospital Nacional de Clínicas*.

- ***Pontificia Universidad Católica de Perú.***

La PUCP es una universidad privada confesional fundada en 1917 que rescata los principios democráticos y católicos²⁸. Su primera Defensora Universitaria, la Dra. Catalina Romero, fue designada en marzo de 2012. En <http://puntoedu.pucp.edu.pe> se incluye una entrevista realizada a la nueva Defensora a poco de acceder al cargo. El entrevistador le pregunta *¿Por qué una Defensoría Universitaria en la PUCP?* temática relacionada con los interrogantes que nos estamos planteando. Responde: *En una universidad en la que las personas importan, tenemos una organización dispuesta a*

²⁶ www.unc.edu.ar/defensoria/informes

²⁷ www.unc.edu.ar/defensoria/informes

²⁸ www.pucp.edu.pe

escuchar: una defensoría. Hay que explicar, atender y tratar de que se resuelvan los problemas. Podría decirse entonces que, en este caso, la nueva institución responde a posiciones y políticas generales de la institución.

Sin embargo, no debe omitirse el contexto normativo que facilita esta creación. Obra en el Congreso peruano, desde octubre de 2011, un Proyecto de Ley que propone la creación de la Defensoría Universitaria con la función central de *garantizar los derechos humanos de los integrantes de la comunidad universitaria*. En julio de 2014, el Congreso de la República del Perú sanciona una Ley Universitaria (N° 30220)²⁹ que incluye un capítulo (N° XVI, artículo 133) sobre la Defensoría Universitaria definiéndola como: *instancia encargada de la tutela de los derechos de los miembros de la comunidad universitaria y vela por el mantenimiento del principio de autoridad responsable*, y dejando en mano de las diferentes universidades establecer los mecanismos de su regulación³⁰. Ambos antecedentes, en primer lugar el proyecto de ley de creación de la DU y luego la Ley Universitaria dan cuenta de un escenario normativo facilitador de la expansión de la institución.

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

Cruzando los procesos de larga duración con datos de coyuntura de las instituciones conformadas como caso y dado que –como hemos constatado- todas las defensorías universitarias de la región se crean en la misma etapa de transición/consolidación democrática³¹, podemos afirmar que la creación de las defensorías responde a la necesidad de democratizar espacios largamente embebidos de una cultura autoritaria varias veces secular. A la vez, en el análisis de coyuntura y desde el caso seleccionado, surge la fuerza facilitadora de la ley. Tanto en Brasil como en Perú, su incidencia es clara.

²⁹ Sabemos por notas periodísticas que la Ley Universitaria peruana ha sido demorada en su aplicación, centralmente por instituciones que resisten el límite a la reelección de las autoridades unipersonales.

³⁰ www.minedu.gob.pe

³¹ Por cierto, que tal denominación no describe un escenario de democracia plena sólo da cuenta de indicadores políticos del restablecimiento de regímenes, al menos formalmente, republicanos y representativos. Hablar de consolidación no niega los desafíos que la democracia aún debe encarar para asegurar los derechos sociales y la conquista de mayor agencia para sus ciudadanos.

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

IV. EL PODER REAL DE NUESTRAS DEFENSORÍAS.

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

Nuevamente intentaremos hacer entrar en diálogo los aportes de los autores con los datos relevados. Para definir las notas sustantivas de las Defensorías Universitarias, resulta ineludible revisar la institución que constituye su antecedente más directo: el Defensor del Pueblo. Sin profundizar consideraciones históricas que, en estos foros, son por todos conocidas, reconocemos como antecedente directo al ombudsman escandinavo, funcionario que en nombre del Rey primero y luego del Parlamento, controla el cumplimiento de la norma (Ayoub, 2013; Constenla, 2012, y Lyra, 2012). En otros espacios (la península ibérica) y otros tiempos (la etapa pos dictatorial) la institución, sin abandonar sus funciones iniciales, amplía su ámbito de actuación incorporando la defensa de los derechos humanos. Constenla (2010), enfatiza su enraizamiento con el Tribuno de la Plebe, no ya funcionario del gobierno sino representante del ciudadano. Con esta doble faceta de contralor institucional y defensor de derechos, el Defensor del Pueblo es adoptado en la América hispano hablante. Son condiciones -sine qua non- de la institución: la autarquía administrativa y financiera, y una plena autonomía con relación al poder político (Constenla, op.cit, Lyra, 2012).

No responden a estas notas distintivas, al menos en gran parte de su historia, las ouvidorías brasileñas. Como recuerda Ayoub Riche (op.cit), la institución se remonta a la época colonial; el ouvidor es un funcionario del Rey que controla el acatamiento de las órdenes de la Corona. Con esas características se reproduce en la época de la independencia (Imperio y República *Velha*) para desaparecer durante los gobiernos

dictatoriales. Cuando, en etapas de la transición democrática –fines de siglo pasado- se crean ouvidorias generales y sectoriales, el antecedente portugués se impone y los ouvidores renacen como funcionarios nombrados por el mismo organismo que deben controlar (Constenla 2010). No defienden derechos difusos o colectivos, su objetivo es mejorar la administración y controlar la eficiencia de los servicios públicos. Como dijimos en el caso de la UFES el referente normativo nuclear lo constituye la Constitución Federal de 1988³². Lyra (2012:212) sintetiza las principales características de las ouvidorias públicas en Brasil:

- 1) *Creación desde arriba para abajo, mediante una norma dictada por la autoridad fiscalizada, sin participación del máximo cuerpo colegiado de la institución (en este caso, la Asamblea Legislativa);*
- 2) *Nombramiento del titular por el libre arbitrio de la autoridad fiscalizada; y*
- 3) *Actuación predominantemente orientada en la búsqueda de eficacia y de modernización administrativa.*

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

¿Cuáles de estas notas toman las **defensorías/ouvidorias universitarias**? Si entendemos que el primer requisito para la autonomía del ouvidor es de carácter político, resulta clave determinar quién lo designa, cómo y de quién depende la finalización de su mandato. Para iniciar una respuesta retomamos el caso construido y elaboramos un cuadro de doble entrada que hace visibles recurrencias y diferencias.

Indicadores de autonomía	UFES (1992). Brasil Reglamento interno	UNC (1997). Argentina Res. HCS N° 288/97	PUCP (2011). Perú Estatuto Arts. 100 y 101
¿Quién designa al Def/Ouv?	El Rector, la medida es legitimada por el Consejo Universitario.	La máxima autoridad universitaria, el H. Consejo Superior, con 2/3 votos. No dice quien lo propone	La Asamblea Universitaria, con 2/3 votos. Terna propuesta por miembros de la Asamblea
¿Quién establece el plazo?	Sin plazo. Puede ser destituido por el Rector	Tres años, puede ser reelecto. Para su destitución se requiere la misma mayoría calificada	Tres años, puede ser reelecto

³² Aunque es el Ministerio Público la institución a quien la constitución de 1988 le encarga funciones y facultades similares a las del Defensor Público europeo.

Requisitos para su designación	Puede ser docente o personal, del régimen superior, técnico administrativo. Antigüedad de cinco años o más. Dedicación Exclusiva.	Miembro de la comunidad universitaria. Diez años de antigüedad.	Profesor con antigüedad mínima de diez años en la Universidad. Sólida trayectoria ética, profesional y académica vinculada con la defensa de los derechos de las personas.
¿De quien depende?	Depende de la Rectoría aunque el Reglamento sostiene que goza de <i>plena autonomía funcional</i> .	Tiene autonomía funcional y financiera. Eleva un informe anual al Consejo Superior.	Es un órgano autónomo en el ejercicio de sus funciones e independiente de los órganos de gobierno de la Universidad

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

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

La *Ouvidoria de la Universidade Federal do Espírito Santo*, responde a las características de lo que Lyra (2012.b:212) denominó el paradigma “liberal modernizador”, Institución creada de arriba hacia abajo detentada por un funcionario designado por el organismo que controla.

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

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

Las diferencias seguramente también existen en otras universidades y ello puede derivarse, en primer lugar, de la autonomía universitaria. También podría afirmarse, desde el caso en estudio, que esas particularidades tienen que ver con tradiciones locales (lusitanas en la UFES) o la etapa histórica en que la normativa fue dictada: en el

subperíodo “fundacional”, es decir, década del 90 (como en la UNC);o en el subperíodo de “expansión”, primera década del siglo XXI (como en la PUCP), entendiendo que en este último, la defensa de los derechos ciudadanos es hegemónico en el discurso político en Latino América. Ello debería ratificarse o rectificarse con el análisis de otros casos.

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

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

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

aclarado en el estatuto de la PUCP, las facultades amplias que se le otorgan parecen darlo por sentado. Entendemos que dado lo reciente de su creación podrían aún no contar con un reglamento interno.

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

V. UN INTERROGANTE ABIERTO A LA CONSTRUCCIÓN COLECTIVA.

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

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

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

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

- Esta etapa de 1990 a 2015 se inserta en un contexto de “transición y consolidación” democrática durante el cual, de la retracción del Estado se pasa -con matices en los distintos países- a nuevos intentos de regulación. Las fechas de creación de DDUU permiten delimitar un sub período inicial más lento y uno segundo de mayor

aceleración en su expansión. No parece casual entonces la creación de DDUU, órganos que entendemos funcionan al mismo tiempo como instituciones de la democracia y herramientas de mejoramiento de la gestión en universidades cada vez más complejas.

Espacio de experiencias. Dice Kosseleck (op.cit: 338) *...la experiencia es un pasado presente, cuyos acontecimientos han sido incorporados y pueden ser recordados.*

- Hemos analizado la normativa para intentar responder el interrogante: ¿Cuál es el poder real de las DDUU? Mucho falta por hacer, reconstruir experiencias institucionales y trayectorias de quienes ocuparon el cargo, lo cual permitiría clarificar en qué medida lo que la norma establece se refleja en las prácticas de nuestras instituciones³³. Un diagnóstico acertado permitiría avanzar en plantear las estrategias adecuadas para su consolidación y expansión.

Horizontes de expectativas. Definimos, siguiendo con Kosseleck (op.cit:340) *Horizonte quiere decir aquella línea tras de la cual se abre en el futuro un nuevo espacio de experiencia, aunque aún no se puede contemplar.*

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

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

³³ Koselleck (1993:335) *no existe ninguna historia que no haya sido constituida mediante las experiencias y esperanzas de personas que actúan o sufren.*

VI. BIBLIOGRAFÍA

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

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

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

ARENDDT, Hannah, (1997), *Qué es la política*, Paidós, Barcelona.

AYOUB RICHE, Cristina, Los mecanismos de defensa de los Derechos Universitarios en Brasil, en Jorge Ulises CARMONA TINOCO (Coord.) *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios*". Ed. Defensoría de los Derechos Humanos de la UNAM, 2013, México DF.

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

CALVINO, Ítalo, *Las ciudades invisibles*.(2010), Siruela, Madrid.

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

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

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

CONSTENLA, Carlos R. La defensa de los derechos humanos y universitarios y las prácticas cívicas en las defensorías universitarias y las defensorías del pueblo en la Argentina. Primer Seminario Internacional sobre la defensa de los derechos humanos y universitarios y prácticas cívicas en las universidades e instituciones de educación superior, 22 y 23 de octubre de 2012, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco. constenlaDef_der_arg.pdf

DE BARROS RAMALHO, Marcelo, *El papel de las universidades brasileñas en la formación de profesores de español como lengua extranjera*, Cap. II. Historia de la universidad en Brasil, pág. 63 y ss. Tesis doctoral. Universidad de Barcelona, 2010. (www.tdx.cat)

DUHALDE, Eduardo Luis (1999) *El Estado terrorista argentino*, Eudeba, Bs Aires

KOSELLECK Reinhart, (1993) *Futuro pasado. Para una semántica de lostiempos históricos*, Paidós, Barcelona, 1993

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

LYRA, Rubens Pinto, La ouvidoria en Brasil y la cuestión de la autonomía, en CARLOS R. CONSTENLA y RUBENS PINTO LYRA (orgs.) *Defensorías del Pueblo y Ouvidorias en Iberoamérica. Nuevos Conceptos y perspectivas*. Joao Pessoa, Editora Universitária da UFPB, 2012.a, Brasil

LYRA, Rubens Pinto, La ouvidoria en Brasil y la cuestión de la autonomía, CARLOS R. CONSTENLA y RUBENS PINTO LYRA (orgs.) *Defensorías del Pueblo y Ouvidorias en Iberoamérica. Nuevos Conceptos y perspectivas*. Joao Pessoa, Editora Universitária da UFPB, 2012. b, Brasil

O'DONNELL, Guillermo (1982). *El Estado Burocrático Autoritario*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

RAMA, Claudio (2006) *La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina*. (2 edición). Fondo de Cultura Económica (FCE), Buenos Aires, Argentina,

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