

Artículos

Condiciones del defensor universitario

Ángel Gabilondo Pujol

Defensor del Pueblo

Catedrático de Filosofía de la UAM

La Ley Orgánica del Defensor del Pueblo determina que es el *“alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos comprendidos en el título I de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales”* (Art. 1 LODP). Desde la consideración de que *“la soberanía nacional reside en el pueblo”* (Const. 1.2), se nos otorga una importante legitimidad y gran responsabilidad.

Además, el Defensor del Pueblo es en España la Institución Nacional de Derechos Humanos, acreditada por Naciones Unidas desde el año 2000 y renovada en sucesivas ocasiones. La existencia de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos independientes, de conformidad con los principios de París, confiere a estas instituciones competencia y autoridad para investigar situaciones de derechos humanos en el ámbito nacional y dar a conocer los derechos humanos mediante medidas informativas y educativas. Esto supone comprender que, al tratarse de derechos humanos que son fundamentales y universales, eso se hace incompatible con la superioridad de una persona, de un pueblo, de un grupo o de una clase social. Los derechos humanos son interdependientes e indivisibles.

Y deseo subrayar asimismo una función esencial que realiza la institución: la supervisión de lugares de privación de libertad en España, de acuerdo con el protocolo facultativo de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que desempeña el Defensor del Pueblo a través de su Mecanismo Nacional de Prevención (MNP). (Disposición final, LODP)

Por ello, no puede ser impedimento para dirigirse al Defensor del Pueblo ni la nacionalidad, ni la residencia, ni el sexo, ni la minoría de edad, ni la incapacidad legal del sujeto, ni el internamiento en un centro penitenciario de reclusión, o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de una administración o poder público. (Art. 10, LODP)

Los problemas están ahí, están cerca, los ciudadanos —hombres y mujeres— nos esperan y necesitan. Las situaciones no son siempre fáciles y en muchas ocasiones se ven afectados los derechos, a pesar de tantos esfuerzos de las administraciones y de las instituciones. Los ciudadanos se sienten en ocasiones algo desamparados, como mirando, casi invocando cauces, instrumentos, medios y posibilidades.

No le corresponde al Defensor del Pueblo el Gobierno de estas situaciones, pero sí iniciar y actuar de oficio, o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de las administraciones públicas y sus agentes en relación con los ciudadanos. Y ha de hacerse, insisto, con el debido respeto a los derechos proclamados en el Título Primero de nuestra Constitución.

De ahí que esta institución debe tener un carácter eminentemente dinámico y práctico e implicarse, a través del derecho, con la sociedad para realizar visitas o reunirse con afectados, y sugerir cambios o modificaciones de actos administrativos irregulares o normas contrarias a los principios constitucionales.

El Defensor del Pueblo no puede limitarse a la descripción de las quejas sobre la mala administración o a la supervisión de los servicios públicos, también debe intervenir decisivamente en la defensa de los derechos fundamentales y estar atento a los procesos de transformación social.

Considero que el Defensor del Pueblo ha de ser clave en la búsqueda de espacios de convivencia y de concordia. Más aún, cuando todo parece indicar que la discordia gobierna la realidad en no pocos ámbitos, que llegar a acuerdos con alguien podría considerarse una debilidad, que la confrontación y la crispación son la expresión de la integridad y la entereza.

No somos un órgano de control del Gobierno, de ningún gobierno, sino un órgano de supervisión de la actividad administrativa en su relación con los ciudadanos para garantizar sus derechos, dando cuenta a las Cortes Generales.

No sé si es mucho decir, aunque a veces solo diciendo mucho parece que se dice algo, que el objetivo último de todas las instituciones en países democráticos es lograr una mayor y mejor convivencia. En definitiva, se trata de vivir con otros, con otras, no solo de asumir su diferencia o su diversidad, sino de encontrar en ello una plenitud de vida, no a pesar de las diferencias, sino precisamente, gracias a ellas.

Pero tal vez en la propia palabra universidad se acentúa esa idea de la unión de la diversidad. Y ahora que ya hablamos con naturalidad, incluso en los textos legales, de “comunidad universitaria” (no faltaron quienes encontraban poco laica la expresión), se subraya la idea de la mutua pertenencia a lo común, la importancia de que sea un espacio para que esa diversidad sea en lo común. Más aún, se sustenta en la búsqueda del bien común. Sería un error considerar que esa tarea es monopolio del rector o rectora de una universidad. Y no lo sería menos considerar que le corresponde hacerlo al defensor, precisamente, de la comunidad universitaria. De ahí que los, con razón citados, “*agentes de la actividad universitaria, los genuinos protagonistas de la mejora y el cambio, estudiantado, profesorado y personal de administración y servicios*” (L3/2022: de Convivencia Universitaria. Preámbulo I), han de ser considerados como miembros activos de pleno derecho de una comunidad, y de una sociedad, la más próxima, y no solo ella.

De ahí la importancia de la Ley de Convivencia Universitaria del 24 de febrero de 2022, que en su preámbulo ofrece un “*sistema integral de protección y garantía de la convivencia dentro del ámbito universitario adaptado completamente a los valores y principios*

democráticos”. Ahí se señala que estos valores y principios entroncan completamente con las bases de convivencia en la Universidad, donde, como bien conocéis, debe desarrollarse “no solo una formación adecuada, sino que debe fomentarse que el estudiantado se beneficie del espíritu crítico y la extensión de la cultura como funciones ineludibles de la institución universitaria”. Esto resulta especialmente pertinente en esta ocasión porque el espacio universitario es donde se despliega de forma especialmente intensa “el ejercicio de algunos derechos fundamentales esenciales para el desarrollo de nuestra democracia, como son la libertad ideológica y religiosa, la libertad de expresión, los derechos de reunión, asociación y manifestación, y, cómo no, la libertad de enseñanza, la libertad de cátedra y el derecho a la educación entre otros”. Trabajar por la creación y protección de unos entornos de convivencia fijados democráticamente por las propias universidades y el ejercicio de los derechos y libertades son la base de “la convivencia activa y la responsabilidad”.

Resulta significativo que “las normas de convivencia deberán ajustarse a principios básicos como el respeto y protección a las personas afectadas, la protección de su dignidad, la imparcialidad y el trato justo a todas las partes, la confidencialidad, la diligencia y celeridad del procedimiento”, entre otros.

“A su vez, deberán ajustarse a las normas sobre igualdad efectiva entre hombres y mujeres y de protección integral contra la violencia de género. En materia de violencia, discriminación o acoso sexual por razón de sexo, por racismo, xenofobia, o por cualquier otra causa, deberán incluir también medidas de prevención primaria y secundaria y dispondrán de procedimientos específicos para dar cauce a las quejas y denuncias” (Preámbulo II). Sin duda, estos principios y valores han de regir la labor de un defensor, de una defensora, y muy específicamente, de una defensoría universitaria, que se encargue de velar por el respeto de los derechos y las libertades del profesorado, estudiantado y personal técnico de gestión y de administración y servicios, ante las actuaciones de los diferentes órganos y servicios universitarios, pudiendo asumir tareas de mediación y de conciliación y buenos oficios. “Sus actuaciones vendrán regidas por los principios de independencia, autonomía y confidencialidad” (Art. 43), tal y como se señala en el Proyecto de Ley Orgánica del Sistema Universitario.

Hay un asunto que nos invita a pensar sobre un aspecto fundamental de lo que es una defensoría. Tal vez valga para ilustrarlo señalar el artículo sexto de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, donde se subraya que “el Defensor del Pueblo no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.” (Art. 6.1).

Malinterpretaríamos este decisivo artículo si consideráramos que ello deja la resolución de los asuntos en manos de una determinada arbitrariedad, que, como bien sabemos, no es lo mismo que discrecionalidad. Al contrario, acentúa la responsabilidad y la necesidad de una enorme independencia.

En el caso del Defensor del Pueblo llega hasta el extremo de señalar una firme incompatibilidad. “La condición de Defensor del Pueblo es incompatible con todo mandato representativo; con todo cargo político o actividad de propaganda política, con la perma-

nencia en el servicio activo de cualquier administración pública; con la afiliación a un partido político o el desempeño de funciones directivas en un partido político o en un sindicato, asociación o fundación y con el empleo al servicio de los mismos con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal y con cualquier actividad profesional, liberal mercantil o laboral.” (Art. 7.1) Ello da que pensar. No se trata de propiciar la indiferencia, una especie de distancia apática respecto del compromiso, sino que exige tal vez un compromiso distinto, diferente, singular, el de no estar sujeto a convenciones predeterminadas, partidarias, sectarias (eso en ningún caso), pero ni siquiera por una bienintencionada disposición de participar o de colaborar con lealtad y convicción, como tantos hacen. También entonces es incompatible.

Quienes hemos sido educados en un sentido profundo sobre lo que significa la autonomía universitaria, bien sabemos que, a su luz, adquiere una dimensión extraordinaria el defensor universitario. De hecho, el Proyecto de Ley, al hablar de la autonomía de las universidades y de lo que ella “comprende y requiere”, precisamente en ese artículo (3, Título I) incluye “*el desarrollo de las normas de convivencia y de los mecanismos de mediación para la solución alternativa de los conflictos en el ámbito universitario*”. En última instancia, hablamos de derechos y de libertades, hablamos de justicia, no simplemente de correcciones.

Reconocer los límites de la labor del Defensor del Pueblo, no es olvidar que cabe hacer advertencias, recomendaciones y recordatorios de los deberes legales de la Administración, ahora de la institución, así como de sugerencias para la adopción de nuevas medidas. (art. 30 DP). Y esto marca de modo decisivo lo que ha de ser un defensor.

La voluntad de incorporar la defensoría no ha de ser la de incrustar la defensoría en las estructuras orgánicas y administrativas de la Universidad. Ello no solo burocratizaría su labor, sino que desdibujaría su sentido. Tratemos de comprender lo que significa que la defensoría es un lugar vacío, más exactamente, un sin-lugar, que encuentra su sentido y plenitud por la persona que se hace cargo de ella, y la tarea que le ha sido encomendada, que recibe el encargo de la propia comunidad universitaria, ante la que ha de dar cuenta. No se ocupa, se ejerce. El defensor o defensora no es un vicerrector, ni un delegado del rector. Esa *sinlugaridad* recibe sentido pleno de la *singularidad* de cada defensor, de cada defensora, cuando los agentes de la Universidad constituyen la comunidad universitaria.

Podría decirse que su autonomía es la de esa misma comunidad, que es la Universidad. Y que no la patrimonializa, pues alcanza a todo el quehacer y el vivir universitarios. De ahí la importancia de la participación. Amigos defensores y defensoras, René Char os diría: “*desarrollad vuestra legítima rareza*”. Sed diferentes, añadido, lo que solo es posible dentro de una comunidad. Sin ella, no se es diferente, se es indiferente. Pero ser raro en una comunidad ha de entenderse como la exigencia de una palabra peculiar, capaz de escuchar y de inscribirse en ella. Por tanto, de hacerlo en sus Estatutos y en las leyes vigentes. Pero, insisto, “sin mandato imperativo alguno”.

Así dicho, parecería que la defensoría se encuentra en el centro de la Universidad, pero que habita en los márgenes, que no es ajena a la controversia. Y que es donde hay que deslindar los límites, donde hay que abrir caminos, donde aparecen siempre un nuevo término: *fraternidad*. Esta invocación en el decir francés “revolucionario” permite recordar que sin ella, no hay verdadera libertad, ni igualdad. Recordemos que el árbol de la

libertad se plantaba en el centro de las plazas y el de la fraternidad en los márgenes, en los linderos de los caminos. Dígase, en todo caso, solidaridad, que es el elemento decisivo de la cohesión de la diversidad, de su articulación. Es la argamasa de la construcción de una universidad.

Sé que los rectores y rectoras sienten vuestras voces, vuestra palabra, cerca, pero al margen, en los márgenes, como un modo de fortalecer la comunidad universitaria, como un modo de afrontar su vulnerabilidad y la fragilidad que se produce en tantas situaciones. **No sois ni debéis ser miembros** del equipo directivo.

Y aquí todos estamos llamados a oír, a escuchar la pluralidad de voces de una comunidad. Solo se es capaz de escuchar, de oír (*hören*) si se copertenece (*gehören*: pertenecer) a aquello que habla. Porque, y bien lo sabéis, no se trata solo de oír lo que alguien dice, ni solo su queja o su requerimiento. Se trata de escuchar incluso lo que tal vez ni llega a ser palabra, a quienes ni siquiera pueden tener voz, ya que quedan acallados o sepultados por procedimientos de acallamiento o de silenciamiento, procedimientos por cierto bien sofisticados (Michel Foucault, *El orden del discurso*), y que no necesariamente obedecen a ninguna voluntad perversa. Se trata de escuchar también proactivamente la palabra vulnerada, la palabra de los más vulnerables. Y de hacerlo por un procedimiento reglado.

Lejos de toda ingenuidad, no basta con considerar que la solución está en el diálogo, sin duda indispensable, o en los procesos de mediación, verdaderamente imprescindibles, porque el diálogo no elude el conflicto, no es ajeno a la controversia, no es tan simplista como para ignorar que existe la distancia, la diferencia, la oposición. Ni soy tan ingenuo como para entender que es suficiente con la buena voluntad. Pero sí creemos que frente a la buena voluntad de poder hemos de reivindicar el poder de la buena voluntad (Gadamer ante Derrida).

De ser así, con un excelente rector o una excelente rectora no solo la Universidad será mucho mejor en todos los sentidos. Los defensores desarrollarán de modo más adecuado su labor si aquellos lo son. Es decir, se hacen cargo de que la defensoría no es un departamento más de la organización de una Universidad. No lo será si el defensor no se limita a estar a la espera, a insistir que tiene las puertas abiertas a la llegada de quien lo desee. Esas puertas son también de salida hacia la vida universitaria, que ha de ser oxigenada por el realismo y el desafío de la propia institución universitaria, al encontrarse con sus límites y no considerarlos como limitaciones. Son límites de respeto a las leyes, pero de un respeto crítico, capaz de cuestionarse la pertinencia de determinadas decisiones.

El defensor no ha de limitarse a ser considerado una instancia más, una suerte de ámbito de revisión, de recurso, centrado solo en concursos, calificaciones y plazos, más allá del conflicto entre un estudiante y una profesora, por ejemplo, o entre una rectora y un profesor, o entre un técnico y un administrativo con una gerenta. La defensoría no se sitúa ni más allá, ni fuera del conflicto. Los márgenes son interiores. Y si es así, cabe procurar la mediación. No se media desde arriba, ni tratando de atraer a quienes pueden sentirse agraviados, hasta víctimas, tal vez incluso ambos y a ambos. Se trata de ir a otro lugar, a veces aún inexistente. Y de ir juntos. Se trata de construirlo. Y ese acuerdo requiere, como la Ley de Convivencia señala, consentimiento mutuo. El acuerdo es entre las partes, entre

las personas, que son los ministros del compromiso. En cierto momento, mediar es saber cuándo ya hay que retirarse de en medio y crear otra posibilidad. Y así se va mejorando y recreando la Universidad y sus convicciones, principios y valores. Su seña de identidad se juega también de modo decisivo en la defensoría.

Que la Ley destaque como preferente la mediación, así como otros métodos para la solución de conflictos es sin duda un gran avance que responde a algo que ya se viene haciendo. Apostar por soluciones pactadas frente a los conflictos significa creer en la equidad, la buena fe y la imparcialidad. Abandonar progresivamente el ámbito punitivo de los reglamentos disciplinarios supone avanzar también en la participación y en el reconocimiento de los hechos. Sin embargo, si no se incorporan también enfoques restaurativos tales como la reparación del daño, puede resultar insuficiente y no ofrecer, en el caso que haya víctimas, la atención necesaria.

En el artículo 5 se establecen las condiciones para las soluciones alternativas a los conflictos de convivencia. Cabe destacar, en primer lugar, la voluntariedad —algo que no siempre se consigue— junto a la confidencialidad, imparcialidad, equidad y buena fe, entre otros. No debe olvidarse que, por ejemplo, la voluntariedad ha de existir por las dos partes y que a veces, si hay personas afectadas, estas pueden no desear participar en un proceso de mediación. No hay acuerdo sin mediación, sin voluntad de que lo haya.

Especial atención merecen los casos en los que haya personas perjudicadas y particularmente si existen víctimas de violencia, discriminación o acoso. En estos casos, entendemos que resulta imprescindible la incorporación de la posibilidad de prácticas restaurativas por parte de la persona que ha producido el daño.

En la resolución de conflictos, donde el acuerdo resulta fundamental, es muy importante que no sea solo una toma de conciencia de los hechos, sino que exista una reparación del daño, ya sea directo o simbólicamente. No siempre habrá víctimas conocidas, y por ello lo importante es asumir el daño que se ha producido. En todas estas actuaciones no solo se busca una respuesta al hecho sucedido, sino también una actitud de prevención respecto a nuevos actos.

En este sentido, la reparación funciona para mitigar el dolor por el daño producido. Múltiples experiencias con víctimas aportan que una de las medidas mejor valoradas es precisamente el reconocimiento de los hechos por parte del autor/a de los mismos y en la medida de lo posible una reparación directa o simbólica.

Por todo ello, es recomendable que se incorpore también la reparación del daño y las prácticas restaurativas en la solución alternativa de conflictos. Para lo cual se requiere, como bien se conoce, que el defensor sea considerado como una autoridad moral reconocida como tal por los demás, no autoproclamada. “*Autoridad moral*” no es, sin más, una condición ética. Es una pertinencia, es una competencia acreditada, que responde a un modo de ser y de hacer contrastado con la experiencia de un tiempo determinado. Y que propicia una predisposición, por un lado, para ser escuchado y tenido en consideración pero, por otro, para que uno mismo esté a la altura del desafío, no se deje llevar por la comodidad, por el temor, por la prisa, y menos aún por cualquier tipo de ambición precavida, cuyo único objetivo sea molestar lo menos posible, que es otra forma de decir molestarse lo menos posible.

No es que la autoridad moral consista en tener como objetivo incomodar pero menos aún tiene como objetivo dejar de hacerlo. El asunto es otro. Consiste en tener hospitalidad y capacidad de acogida, para con la cuestión que se plantea, con la persona que lo plantea y de afrontar aquello que se requiere.

Si se trata de lograrlo, hay una condición indispensable que probablemente no precisa subrayarse demasiado, que es la de ser un universitario, un buen universitario, una buena universitaria, algo bien distinto simplemente de haber estado o estar en la Universidad.

Por otra parte, en cada decisión se hace patente una dimensión pedagógica, ya que, como el proyecto de ley señala, *“las universidades han venido siendo esencialmente espacios de formación para los jóvenes”* (ya no solo) y son un *“lugar privilegiado de formación y de, al mismo tiempo, un espacio crítico en el que pueden abordarse los retos a los que nos enfrentamos, experimentar respuestas y generar puentes de colaboración y de acción con el entorno social más cercano y con otras muchas universidades y centros de investigación de todo el mundo”*. (Exposición de motivos, 1 julio 2022). Si *“ha de ser una Universidad equitativa”*, un *“espacio de libertad, de debate cultural y de desarrollo personal”*, cabe plantearse si objetivos tales como *“la condición de las universidades como agentes de creación y reflexión cultural, así como de protección, conservación y difusión del patrimonio histórico y cultural del que son depositarias”* son posibles. Dado además que, *“por otra parte, las universidades se configuran como actores clave en la promoción y fomento de la diversidad y riqueza lingüística de nuestro país en el desarrollo local y en la cohesión territorial en un contexto de lucha contra el cambio climático”* (Título I, art. 2)

Queda por ver hasta qué punto estas funciones del sistema universitario impregnan toda la actividad de sus acciones y proyectos, o si se trata simplemente de una declaración. Desde luego es imprescindible reconocer que esta labor forma parte constitutiva de lo que cabe entender por Universidad. Comprendo hasta qué punto no ya el defensor o una rectora pueden sentirse desbordados por este acuciante desafío, pero para que ello sea un horizonte es preciso que ya esté presente en las decisiones y en la vida actual de una Universidad. En tal caso parecería oportuno hablar en este momento de la financiación y del presupuesto universitario. Oportuno, sin duda, pero baste la mención para no perder en ello, por ahora, el aliento.

Dígame o no, el rector o rectora son magníficos. No siempre y en todo caso o por definición magníficos rectores (así lo digo porque parecería incluirme), pero sí rectores magníficos. Eso significa que han de ser magnánimos, tener grandeza de espíritu y generosidad, altura de miras, capacidad de comprensión y voluntad de ofrecer soluciones y horizontes de expectativas. Incluso “conseguidores” más que “impedidores”, capaces de alentar y de impulsar, frente a los “peritos en desanimar”.

El anterior defensor de la comunidad universitaria de la Autónoma de Madrid, el profesor Rafael Mata, se despidió subrayando la necesidad de que los defensores fueran magnánimos, como máxima expresión de sus cualidades. Lo comparto. No tanto como para hurtar a los rectores ese apelativo y hablar de “defensor magnífico” o “defensora magnífica”, pero sí para subrayar un imprescindible encuentro en sus condiciones. Tal vez el rector ha de impregnar su valía en toda la comunidad, haciéndola llegar incluso hasta donde, en los márgenes, los problemas se hacen acuciantes. El rector no sobrevuela la comunidad uni-

versitaria, forma parte de ella y la configura y la conforma, en su conformación, y siendo elegido. Y eso alcanza a toda la comunidad. Sin esa magnificencia, el peligro de un defensor es llegar a ser un funcionario de los asuntos complicados o que han llegado a serlo, o a enquistarse, lejos de lo que supone el carácter ejemplar de la Universidad, que no ha de caracterizarse tanto por carecer de problemas o de conflictos, sino por su modo de afrontarlos y, en su caso, de resolverlos.

Grandeza de espíritu y generosidad, noble temperamento, incluso grandeza de alma. Evidentemente no hay sexenios para eso, como no hay manual de instrucciones para encontrar tesoros. De acuerdo, sin docencia e investigación, sin innovación y transferencia, sin implicación social, no hay propiamente Universidad. Pero sin grandeza de espíritu no hay ni defensor, ni rector, aunque trienios, quinquenios y sexenios dancen emocionados en su currículum.