

Capítulo 3

Las ouvidorias universitarias en Brasil

Enrique Arámbula Maravilla¹⁴

<https://doi.org/10.61728/AE20253011>



¹⁴ Doctor en Derecho por el Instituto de Altos Estudios Jurídicos, Maestro en Planeación de la Educación Superior, profesor investigador titular “B” y Tercer Visitador de la Defensoría de los Derechos Universitarios por la Universidad de Guadalajara, enrique.amaravilla@academicos.udg.mx

Introducción

En el presente capítulo destinado a Brasil, facilitará el estudio del Derecho extranjero, (entendido como el conjunto de normas y reglas jurídicas que no son nacionales del país donde deban aplicarse ni internacionales, SCJN, 2024), en lo que concierne al funcionamiento de los diferentes organismos y esquemas de protección de derechos universitarios respecto de otros países de Iberoamérica, a efecto de facilitar la cooperación y el intercambio de ideas de la Red Iberoamericana de Defensorías Universitarias (RidDU), verbigracia con la Defensoría de los Derechos Universitarios de la Universidad de Guadalajara (México), cuyos hallazgos permitirán identificar las experiencias de éxito y aprendizaje.

El presente capítulo tiene un enfoque cualitativo y está desarrollado preponderantemente en forma descriptiva, y conforme al Derecho académico, para lo cual Diego Valadés intenta una primera definición de este campo al afirmar que el “Derecho Académico en México (se refiere) en efecto, a cuestiones ligadas con el desarrollo de la educación y de la cultura nacional”, razón por la cual se encargó de recopilar en su libro de Derecho Académico diversas informaciones hemerográfica concerniente al derecho de la educación, la educación superior, el proceso de la autonomía universitaria, universidad y constitución en América Latina, así como disertaciones respecto a la Universidad Nacional Autónoma de México, su Ley Orgánica y normativa, las funciones de segmento magisterial, de la universidad y la cultura, a decir de Marín (2000), evidencia la amplitud y posibilidades conceptuales de esta disciplina jurídica.

En este orden de ideas, en el presente capítulo se han revisado sitios en internet, redes sociales y diferentes tecnologías de información y comunicaciones electrónicas (TICE), para identificar las principales funciones sustantivas del sistema prevaleciente de organismos protectores de derechos universitarios en Brasil, como parte de su Derecho académico.

Contexto nacional

Breve descripción geodemográfica

Se hace referencia al contexto brasileño, para lo cual se menciona que Brasil tiene una superficie de 8 515 767.049 kilómetros cuadrados, por lo que es el quinto país más grande del mundo (Canadá, China y los Estados Unidos de América son los primeros). Es una república federal constituida por 26 estados federados y por un Distrito Federal y tiene 5.570 municipios. Está constituido por las siguientes Regiones: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sureste, Sur (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2024). Brasil cuenta con 203'080,756, según información del censo de 2022 (Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística, 2024).

Sucinta descripción sociocultural

El idioma oficial en Brasil es el portugués, sin soslayar que se hablan diversas lenguas de origen europeo e idiomas amerindios (ICEX España Exportación e Inversiones, 2024). Es importante destacar que la cultura brasileña se caracteriza por cumplir las expectativas para que se estará cumpliendo el ideario de la raza cósmica de José Vasconcelos (1948): “en la que se fundirán todos los pueblos, para reemplazar a las cuatro que aisladamente han venido forjando la historia. En el suelo de América hallará término la dispersión, allí se consumará la unidad por el triunfo del amor fecundo, y la superación de todas las estirpes.” (p. 27), tal afirmación al lograr Brasil reunir las influencias de sus pueblos originarios, de las culturas africanas, europeas, y recientemente asiáticas, para conformar una identidad nutrida y vibrante, ya que a decir del mismo Vasconcelos (1948): “Una civilización refinada e intensa responderá a los esplendores de una naturaleza henchida de potencias, generosa de hábito, luciente de claridades. El panorama de Río de Janeiro actual o de Santos en la ciudad y su bahía nos pueden dar una idea de lo que será ese emporio futuro de la raza cabal, que está por venir”. (p. 34).

Sus raíces culturales devienen de las culturas precolombinas y al arribo de los conquistadores del Reino de Portugal, generaron un sincretismo

cultural, al que se sumó la influencia africana en la música, la danza y la religión. En este orden de ideas, la riqueza cultural se refleja en la actualidad en su música, su cocina, su arte, arquitectura, deportes y sus festividades, lo que podemos evidenciar y vivir en la samba, la bossa nova, la capoeira, el fútbol y el carnaval, entre otras manifestaciones.

Brasil se ha reconocido mundialmente por su alegría, creatividad y pasión, que dadas sus dimensiones territoriales, permite que cada región aporte en la diversidad tradicional y estilo de vida, desde playas tropicales del Nordeste hasta la selva amazónica y las metrópolis como Río de Janeiro y São Paulo (2024).

Antecedentes de la creación de las Ouvidorias

A diferencia de otros países Latinoamericanos, en los que se hace referencia como antecedentes de las Comisiones Nacionales y Estatales de Derechos Humanos y de las Defensorías de los Derechos Universitarios la creación el Ombudsman de origen escandinavo, nombrado por el Parlamento y transpolado como el “Defensor del Pueblo” y que en Portugal es el “Proveedor de Justicia” (en Francia es el Médiateur de la République), cuyas características son análogas, al contar con autonomía, recibir quejas y sugerencias, además de tener acceso directo a la administración pública, actuar en defensa de los derechos individuales, luchando contra los errores, omisiones y abusos.

El Ombudsman actualmente identificado como Ombudsperson (para tener una connotación más inclusiva, por razón de género), a consideración de la experta Cristina Ayoub Riche tiene más semejanza con la figura del Ministerio Público en Brasil y en el Defensor del Pueblo en Hispanoamérica con el Defensor del Pueblo, ya que tiene la atribución de entablar acciones ante el Poder Judicial, en contra de posibles arbitrariedades por la Administración Pública (Ayoub, 2013, p. 15).

En el caso de Brasil, el antecedente de las Ouvidorias se remonta a la colonización portuguesa en el 1500, en el que auxiliaron al Rey en el ejercicio de la justicia cotidiana y con un poder de decisión relativo. Sin embargo, posteriormente conformaron la “Casa de Justicia de la Corte” y posteriormente la “Casa de Suplicación” a efecto de conocer las ape-

laciones en las sentencias de la pena capital. En este orden de ideas, el Ouvidor General era el vigilante de la legalidad por ministerio regio, no como ahora que tiene en Brasil cierta representación de ciudadano ante los organismos públicos y conociendo de las impugnaciones respecto de las decisiones de los Ouvidores sectoriales (Ayoub, 2013, p. 15).

El término por sí mismo de Ouvidoria, es difícil transpolar el Derecho hispano, máxime al derecho México, ya que, aunque son de la misma familia neoromano-germánica (Sirvent, 2000, pp. 31-32), habría que tener el cuidado de no realizar un falso cognado, es decir, una mala traducción y más bien, respetar el sentido semántico que tiene el Brasil. Sin embargo, no deja de hacer sentido como el origen etimológico de que un *Ouvidor* es “aquel que oye, auditor”,¹⁵ y por lo mismo, en el argot jurídico, cuando se afirma que una persona que inaudita, es que no fue escuchada, lo que nos llevaría a reflexionar que el dicho vocablo estaría también en cierta medida relacionado con un Auditar, pero no al mismo extremo hispanoamericano, sino más bien, como parte de un *accountability* o rendición de cuentas ciudadano, con una naturaleza *sui generis*, que se explicará en el desarrollo del presente capítulo y que es un nicho de oportunidad, para captar diferentes enseñanzas en su diseño y andamiaje institucionales.

La Ouvidoria es una institución antigua del Brasil colonial, que se rediseñó contemporáneamente y que es única, toda vez que además de ser un instrumento de democracia directa e instrumento de gestión, acorde a las condiciones socioculturales y económicas y regionales, actualmente es un modelo de participación y representación ciudadana, no burocrático, de fácil acceso, oral, informalidad y eficaz, en pro de la equidad, economía y celeridad, representando al ciudadano frente al Estado (Ayoub, 2013, pp. 16-17).

¹⁵ [https://pt.wikipedia.org/wiki/Ouvidor#:~:text=Ouvidor%20\(do%20latim%20aud%-C4%ABtor%2C%C5%8Dris,das%20terras%20senhoriais%2C%20em%20Portugal.](https://pt.wikipedia.org/wiki/Ouvidor#:~:text=Ouvidor%20(do%20latim%20aud%-C4%ABtor%2C%C5%8Dris,das%20terras%20senhoriais%2C%20em%20Portugal.)

Las ouvidorías públicas

Las ouvidorias dejaron de tener vigencia en su diseño como institución de origen colonial cuando se declaró la independencia de Brasil en 1822 y resurgieron en el movimiento de redemocratización de Brasil en los años ochenta del siglo XX, teniendo un carácter público, encargado de conocer pretensiones sociales y presentarlas al Estado, siendo la primera en 1986 en el municipio de Curitiba y después de la Constitución Federal de 1988. Estas figuras jurídicas se difundieron para reivindicar las causas sociales en las deliberaciones gubernamentales, pero sin instituir un Ouvidor Parlamentario como agente público, sino al Ministerio Público, tal y como sucede con el Ombudsman (véase el artículo 129, inciso II, como lo señala Cristina Ayoub Riche, 2013, p. 17). Aunado a que en el texto constitucional las ouvidorias tienen sus bases en la interpretación teleológica de los artículos 1º, 5, incisos XIV y XXXIII, 37, párrafo tercero, que integra los fundamentos republicanos de la dignidad humana, la soberanía y la ciudadanía. Así como de la democracia participativa, el acceso a la información, la eficiencia, la solución pacífica de controversias, siendo un agente las Ouvidorias para combatir y tratar las patologías políticas y sociales, promoviendo el diálogo, para que el ciudadano sea sujeto y no objeto, que en vez de resignado y apático e insatisfecho, sea escuchado con empatía, con un punto de vista legitimado y considerado, y se convierta en protagonista del cambio, con alcances incluso colectivos, en pro de la eficiencia, la justicia, la mejoría en beneficio de todos como parte de la construcción del bien común (Ayoub, 2013, pp. 18-19).

Es en el año 1995 cuando se crea la Ouvidoria General de la República, adscrita al Ministerio de Justicia, y en 1999 el Estado de São Paulo expide la Ley de Protección al Usuario de Servicio Público, en la que se estableció la creación de ouvidorias en todos los organismos públicos estatales. Conforme a la reflexión de Ayoub (2013), ello ratifica la importancia de la articulación entre gobernados y autoridades para el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las instituciones democráticas en un Estado democrático de derecho (p. 18).

Para el año 2003, la Ouvidoria General fue adscrita a la Contraloría General de la Unión, por lo que fue renombrada como Ouvidoria General

de la Unión, razón por la que se le atribuyó la atribución de coordinación técnica de sus homólogas del Poder Ejecutivo Federal. Así mismo, en el 2004 se promulgó la Enmienda Constitucional número 45, en la que se establece la creación de Ouvidorias en el Poder Judicial y en el Ministerio Público en el ámbito de la Unión, de los Estados y del Distrito Federal y Territorios.

La expedición de la Ley de Acceso a la Información, con la Ley Federal número 12.527 del 18 de noviembre de 2011, en correlación con el principio constitucional de la transparencia y el derecho de petición para reclamar en contra de la prestación de servicio público, de representación contra el ejercicio negligente o abusivo del cargo, empleo o función en la administración pública, se convirtió en elemento toral de la formación ciudadana, al tener el derecho a ser informada, el derecho a informar y a expresar el pensamiento, respecto de lo cual las Ouvidorias tienen coadyuvancia (Ayoub, 2013, p. 129).

En este orden de ideas, se expide la Ley número 13.460/2017 identificada como “Código de Defensa de los Usuarios del Servicio Público”, en la cual se establece que la Ouvidoria pública es una institución esencial en la buena prestación de los servicios públicos y prevé la existencia de las Ouvidorias en todos los poderes públicos y en todas las esferas federativas, lo cual se ha entendido por las instancias de gobierno como un proceso de maximización de los espacios de participación, en el que las Ouvidorias se han consolidado como instancias de control y participación sociales, destinadas al mejoramiento de la gestión pública.

Asimismo, en el Decreto número 9.492/2018 se crea el Sistema de Ouvidoria del Poder Ejecutivo Federal, el cual se compone por la Ouvidoria General de la Unión y por las Ouvidorias federales (como órganos sectoriales). La Ouvidoria General de la Unión ha expedido diversos manuales e instructivos para orientar la actuación de las Ouvidorias federales. En tiempo presente, existen más de 300 Ouvidorias concernientes a diversos órganos y entidades, enfocados a distintos temas, coordinadas por la Ouvidoria General de la Unión (Gobierno de Brasil, 2024a).

Para Cristina Ayoub Riche (2013), actualmente las Ouvidurías en Brasil:

Se incluye en el contexto de los derechos humanos, no sólo bajo la óptica política, representando en las sociedades abiertas, un ins-

trumento democrático que consagra la participación popular, con base en los principios de transparencia, de buena fe, de eficiencia y de equidad; pero también, bajo la óptica jurídica, como medio para prevenir y responder a las necesidades urgentes experimentada por el hombre en la sociedad, que espera encontrar un lugar seguro que promueva el diálogo, la mediación de conflictos, su acción se basa en la civilidad y en el respeto entre las partes, una posibilidad de creación de consensos, en el acceso a la información y como generador de conocimiento y, consecuentemente, favoreciendo la libre determinación de los ciudadanos como un derecho constitucional inalienable, un derecho humano fundamental, un deber del Estado. (p. 18)

Conforme a Enilson Araújo Pereira (2024), el término Ouvidor es para designar a un que actúa en las instituciones públicas y Ombudsman en la empresa privada, con la función ambos de recibir críticas, sugerencias, reclamaciones y denuncias, y teniendo que hacer una defensa imparcial de los ciudadanos, ello con legalidad, legitimidad, imparcialidad, modalidad, economía y publicidad, siendo la Contraloría General de la Unión el órgano que acompaña y supervisa a las Ouvidorias públicas en el Poder Ejecutivo Federal, teniendo la Ouvidoria el propósito buscar soluciones a las situaciones que se presenten, ofrecer información de gestión y sugerencias a las autoridades de los diversos organismos, para el mejoramiento de la prestación del servicio.

Principales acciones que realizan para la protección de los derechos universitarios

Desde la Ouvidoria Sectorial de la Contraloría General de la Unión

Al encargarse de recibir, examinar y atender las quejas, sugerencias, solicitudes y felicitaciones sobre los servicios públicos prestados por la Contraloría General de la Unión, así como denuncias de irregularidades que involucren a agentes públicos, órganos y entidades del Poder Ejecutivo federal, o que involucren la aplicación de recursos públicos

federales por parte de los Estados, el Distrito Federal, los Municipios u organizaciones de la sociedad civil. Además de desempeñar dicha Ouvidoría Sectorial el papel de defensoría interna, a efecto de encargarse de las quejas de las personas que integran el personal de la Contraloría General de la Unión y sobre asuntos internos de la misma, además de las quejas, reclamos, solicitudes, sugerencias y elogios de los trabajadores sobre el funcionamiento de la Contraloría, ello mediante la atención presencial, en línea o telefónica.

La importancia de las Ouvidorias públicas es contantemente discutido y redimensionado, por ejemplo en un evento del 10 de noviembre de 2024, impulsado por la Contraloría General de la Unión y la Secretaría General de la Presidencia de la República, así como de investigadores, diversos panelistas las relacionaron con participación social, para lo cual se incentiva el diálogo de dichas Ouvidorias con la participación social en las políticas públicas, explorando los principales desafíos y retos, reconectar las acciones gubernamentales con las demandas sociales, destacando la integridad y la transparencia en las auditorías, enfrentando la corrupción y fortaleciendo la democracia, siendo las Ouvidorias una realidad objetiva, refiriéndose las experiencias de estas en los procesos participativos (Gobierno de Brasil, 2024c).

Se destaca la capacitación que la Ouvidoría General de la Unión brinda a las demás Ouvidorias que coordina, mediante el Programa de Formación Continua (PROFOCO), que también se ofrece a persona interesada en ello, el cual está conformado por curso y seminarios de adiestramientos presenciales, virtuales, y en diversas partes del país, en los que también interviene la Escuela Nacional de Administración Pública (Gobierno de Brasil, 2024d), concerniente en gestión de Ouvidoría, control social, innovación en la gestión de proyectos, evaluación de la calidad de los servicios como base de la gestión y mejora de servicios públicos, acceso a la información, resolución de conflictos en los contextos de las Ouvidorias, protección del denunciante y tratamiento de las denuncias, implementar la Ley General de Protección de Datos Personales de Brasil (utilizando paquetería de vanguardia, seguridad cibernética, Inteligencia Artificial con ética y generativa y su aplicación de la Administración General, datos de gobierno, gamificación, administración de proyectos , gobierno

digital y abierto, análisis de datos para la toma de decisiones, soft skills, contratos de TICE) (Gobierno de Brasil, 2024e), lenguaje simple para acercar el gobierno a las personas, la actuación de las Ouvidorias para mejorar la gestión pública (Gobierno de Brasil, 2024f), prevención del acoso y de la discriminación, de cómo lidiar con los conflictos de manera humanizada, la carta de servicios (Gobierno de Brasil, 2024g).

También se destacan documento como la Cartilla de Evaluación de los Servicios Públicos por la Ouvidorias, expedido por la Ouvidoria de la Unión, en la cual se incluyen metodologías, en atención de la Ley número 13,4560, Ordenanza Normativa CGU número 116, de 18 de marzo de 2024, como práctica continua, siendo el ciudadano el centro de análisis y la mejora de los servicios públicos como propósito, considerando que la Ley número 13.460 del 26 de junio de 2017, en su artículo 23, señala que los órganos y entidades públicos contenidos por la ley, deben evaluar los servicios que prestan, por tanto, las responsabilidades de las Ouvidorias el seguimiento periódico de dicha prestación, lo cual redundará en promoción de la innovación, insumos para la toma de decisiones, garantizas la prestación eficiente, eficaz y su calidad, para el bienestar y satisfacción de la población, en los diferentes procesos. En la cartilla se establecen diferentes criterios para seleccionar el servicio a evaluar (por el número de reclamaciones, el volumen de ciudadanos que se atienden, la prioridad en la agenda, los servicios con bajos resultados históricos), la comprensión del problema, sus causas, la recolección de información, la transferencia de políticas, con herramientas como la lluvia de ideas, el árbol de problemas, el benchmarking, los 5 ¿porqués? Y la investigación documental, el procesamiento de datos –contenidos en plataformas específicas–, las investigaciones específicas, el análisis de la experiencia del usuario anti-sludge, el mapeo de procesos, la evaluación de políticas y procedimientos, los focus group, los storytelling, entre otros (Ouvidoria General de la Unión, 2024).

A lo anterior, se suma la promoción de los Consejeros de los Servicios Públicos, en lo que los ciudadanos participan de manera directa en la evaluación y mejora de los servicios públicos, interviniendo en una plataforma virtual diseñada *ex professo*, en la que una persona normal, con previo registro, puede expresarse, respondiendo consultas que les son

planteadas e ideas en pro de dicho fin (Gobierno de Brasil, 2024h), para lo cual también la Contraloría General de la Unión (2021a) expidió la Guía del Consejo de Servicios Públicos, lo que también se correlaciona con la Guía metodológica de evaluación de los servicios públicos por medio de plataforma virtual de los Consejos de Usuarios de Servicios Públicos Contraloría General de la Unión (2021b).

Dentro de los Miembros de la Red Nacional de Ouvidorias se encuentra 2773 integrantes, compuesta por las Ouvidorias públicas de los Poderes de la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los municipios que se adhieren voluntariamente, así como miembros colaboradores de las organizaciones de la sociedad civil y los consejos de profesionistas, cámara, institutos, y aproximadamente 21 Universidades Federales (Gobierno de Brasil, 2024i), dicha red tiene una revista electrónica, en la que se comparten experiencias, investigaciones, metodologías, marcos normativos, manuales de identidad, uso de plataformas, videos informativos, cursos (Gobierno de Brasil, 2024j).

Para información pormenorizada de las diferentes Universidades federales de Brasil, se puede consultar en el Ministerio de Educación de Brasil, en: www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/es/universidades-federais (Gobierno de Brasil, 2024k)

Cabe señalar que en el Plan Plurianual 2024-2027 del gobierno federal de Brasil, en el Eje 1 “Desarrollo social y garantía de derechos”, contiene el objetivo estratégico “1.6. Promover los derechos humanos como instrumento de inclusión social y protección de personas víctimas de injusticia y opresiones” (Ministerio de Planeación y Presupuesto, 2023, p. 11).

En este orden de ideas, cobra sentido que la institución de la Ouvidoria sea un organismo autónomo protector de los derechos humanos, con esfuerzos continuos, para alcanzar, por ministerio constitucional, el cumplimiento y el respeto de los derechos fundamentales, permeando su trabajo en la sociedad, motivándola a participar y difundir conciencia por conocer y respetar tales derechos evitando la vulnerabilidad técnica, jurídica y económica de los gobernados ante las autoridades (Ayub, 2013, p. 18).

La función del Ouvidor como representante ciudadano, sin atribuciones ejecutivas o deliberativas, y por ende no vinculante, son evaluar

críticas, quejas requerimiento, evitando las controversias y buscando su solución, que con base a la información que recibe, elabora una evaluación diagnóstica y formula propuestas de cambio institucional, además de usar prácticas reeducativas, que transformen en pro de una cultura de participación, reduciendo las asimetrías de las personas y autoridades en conflicto, siguiendo los principios de imparcialidad, independencia, confidencialidad, fomentando el diálogo, la creatividad para estimular nuevas prácticas, respetando las diferencias y evitando la vulnerabilidad técnica, jurídica y económica de los gobernados ante las autoridades (Ayub, 2013, p. 20).

Desde la Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman

Las Ouvidorías en Brasil se organizan a través de esta asociación, en la que se realizan congresos y encuentros nacionales anualmente (Araujo, 2024), cursos de capacitación (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024a), certificaciones y recertificaciones para las buenas prácticas y acciones en la Ouvidoría (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024b) y conforme a los Reglamentos para la Capacitación y cursos a distancia, Certificación, Recertificación de las Ouvidorías Públicas y Privadas (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024c, 2024d), en los que se abordan los fundamentos de la Ouvidoría Brasileñas pública, la comunicación y las redes sociales, la ética como elemento transversal de las acciones de la Ouvidoría, la competencia del Ouvidor, la mediación de conflictos en la Ouvidoría, la interface con áreas de control interno, la planeación y relatorías como herramientas de gestión, la privacidad y protección de datos, el código de defensa del consumidor, entre otros, así como la publicación de artículos y una revista propia (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024e y 2024f).

Dicha Organización tiene como objetivo promover la relación entre todos aquellos que ejerzan la función del Ouvidor/Ombudsman en Brasil, y de los que actúan en actividades en defensa de la ciudadanía, el consumidor y el medio ambiente, representando los legítimos intereses de sus representados ante los órganos de la administración pública, en los diferentes niveles o en la empresa privada, actuando con autonomía,

para lo cual señala los siguientes compromisos:

- La difusión de la institución de la Ouvidoria como instrumento de mejoramiento democrático, defensa de los ciudadanos, y de la efectiva representación de sus derechos y legítimos intereses;
- El estímulo a la creación de Ouvidorias y la continua capacitación de los Ouvidores/Ombudsman, ya sea en la administración pública, ya sea en empresas privadas;
- La defensa de la institución, así como de los profesionistas que la militan, contra abusos de cualquier naturaleza que pueda perjudicar el libre ejercicio de sus funciones;
- La colaboración con autoridades y con la comunidad en asuntos de interés público;
- Promoción de intercambio cultural, social y de experiencias con entidades congéneres del país o del exterior;
- Promover la ética, la paz, la ciudadanía, los derechos humanos, la democracia y otros valores universales; y
- Promover, realizar y fomentar seminarios, encuentros, paneles, y también estudios, investigaciones, desarrollo de tecnologías alternativas, producción y divulgación de informaciones y conocimiento técnicos y científicos que se relacionen con las actividades mencionadas en este artículo (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024g).

En el Estatuto de la Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, aprobado por la Asamblea General, en la ciudad de Flirinópolis, durante el X Encuentro Nacional, en la Sala Tupi de la Costa de Santino Resort, el día 25 de septiembre de 2005, se establece que dicha asociación es una organización de derecho privado de ámbito nacional, sin fines lucrativos, a partir de la libre asociación de personas físicas y jurídicas comprometidas con los objetivos y finalidades determinadas en su Estatuto (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024h).

Resulta muy rescatable la actualización Código de Ética del Ouvidor/Ombudsman, aprobado en el XXV Congreso Brasileño de Ouvidores/Ombudsman de la Asociación en estudio, por la Asamblea General Extraordinaria del 11 de noviembre de 2022, en la cual se hacen una serie de consideraciones a que el Ouvidor está directamente ligado a la compren-

sión y el respeto de las necesidades, derecho y valores de las personas, entendida como los aspectos materiales, pero también morales, intelectuales y sociales y que las funciones de los Ouvidores y Ombudsman están apuntadas al perfeccionamiento del Estado y la Empresa, y su actuación está intrínsecamente relacionada con los mecanismos de gobernanza y de integridad de la organización, y que en ejercicio de sus actividades deben defender los derechos inherentes de la persona humana, basando sus acciones en principios éticos, morales y constitucionales, las leyes y los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024i).

También resulta relevante la expedición del Decálogo del Ouvidor, cuya redacción fue aprobada en el XXV Congreso Brasileño de Ouvidores/Ombudsman de la Asociación (Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman, 2024j), documentos que junto con el Código de Ética terminan siendo documentos axiológicos y deontológicos, recordando la Teoría Tridimensional de Miguel Reale (1997), que permiten perfeccionar la función de los Ouvidores y los Ombudsman.

Desde el Foro Nacional de Ouvidores Universitarios y Hospitales de Enseñanza

Según Donadeli y Méndes, citados por Araújo (2024), las Ouvidorias tienen como atribución controlar la calidad del servicio educativo, señalando las fallas y los aciertos y buscando la solución de los problemas, con un análisis crítico de la educación superior, tomando en consideración los idearios de las universidades y el cumplimiento de la función social.

La obligación de implantar ouvidorías universitarias se efectuó a partir de la promulgación de la Ordenanza ministerial/MEC número 1.264/2008, en la que se aprobó el Instrumento de Evaluación Externa de las instituciones de enseñanza superior por el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, teniendo como finalidad la calidad de las dichas instituciones públicas y privadas.

Para Araújo, las Ouvidorias, como instrumento de accountability, constituyen un mecanismo democrático en las relaciones entre el Estado y la sociedad, que puede contribuir a asegurar la ciudadanía. Sin

embargo, su efectividad depende del respaldo de la alta dirección y del reconocimiento de su labor por parte de la comunidad. Es fundamental contar con una infraestructura sólida que sustente su acción pública, ya que las Ouvidorias buscan elevar los índices de satisfacción de los usuarios y mejorar los resultados de la eficacia educativa, tal como se observa en las relatorias. No obstante, estas últimas señalan que carecen de la atención e inversión necesarias, a pesar de ser un instrumento clave para la evaluación institucional de la gestión. Las Ouvidorias desempeñan un papel crucial al promover la transparencia, la comunicación, la rendición de cuentas y la presentación de recomendaciones a la alta dirección, con una vocación orientada hacia la transformación social.

Luciana Bertachini (2024) señala que las Ouvidorias universitarias surgen en el año 1992, desde su creación en la Universidad Federal del Espíritu Santo, cuyo proceso, parafraseando a Lyra fue lento hasta 1997, refiriendo las diferentes Ouvidorias que se fundaron, para después describir un periodo de expansión de las Ouvidorias Universitarias en Brasil, y que las características de inmediatez, independencia, imparcialidad son nuevas opciones para la Comunidad Universitaria y sus colaboradores, en la que podrán expresar sus ansias, insatisfacciones, sugerencias y felicitaciones al claustro académico, y al personal administrativo y directivo. Refiere que dentro de los desafíos se encuentra dado que la Ouvidoria es independiente, eficiente y autónoma, ello permitiría abrir la “caja negra” de la administración, que por lo general es inaccesible y nada transparente, siendo importante que exista una política institucional al respecto.

El Foro Nacional de Ouvidores Universitarios es un espacio de fortalecimiento, con personal cualificado, fundado durante el I Encuentro Nacional de Ouvidorias Universitarias (FNOU), realizado del 16 al 18 de junio de 1999, reuniendo ouvidores de universidades públicas y particulares desde entonces, generando una carta/documento, en el que participan en la actualidad más de 100 instituciones, analizando diferentes temas relativos a su funcionamiento, en el que participan ouvidores, ex ouvidores e investigadores, incentivando la democracia, la transparencia, con bases sólidas para el respeto de los derechos universitarios (Bertachini, 2024).

El Foro Nacional de Ouvidores Universitarios y Hospitales de Enseñanza (2024a) es una organización autónoma, laica de cualquier vincula-

ción política y partidista, no tiene fines de lucro, encargada de la articulación, cooperación, capacitación y planeación colectiva de los asuntos de interés de las instituciones de educación superior y de los hospitales de enseñanza y temas afines, tendiente a la promoción de la ciudadanía y del pleno ejercicio de la democracia, ello conforme al artículo 1o. de su Reglamento Interno (2024a), que dentro de su objetivo, conforme al artículo 2.º, son los siguientes:

- Estimular la creación de las Ouvidorias en las Instituciones de Enseñanza Superior y en los Hospitales de Enseñanza, además de promover, de forma continua, la capacitación de los Ouvidores;
- Difundir la institución de la Ouvidoria como instrumento de prioridad democrática en el ámbito de las instituciones brasileñas de enseñanza superior y de los hospitales de enseñanza;
- Promover el intercambio de experiencias con instituciones de Brasil y del exterior, cuyos objetivos y finalidades sean compatibles con los del Foro;
- Realizar y fomentar seminarios, encuentros y congresos, y estimular los estudios, investigaciones y la producción y la divulgación de las informaciones y conocimientos técnicos y científicos relacionados con las auditorías;
- Promover la congregación y la relación entre todos aquellos que ejercen o hayan ejercido la función de ouvidor en las Instituciones de Enseñanza Superior – IES y de los Hospitales de Enseñanza, así como entre los que actúan en actividades relacionadas con la promoción de la ciudadanía, de la democracia y de los derechos humanos;
- Mantener la articulación permanente con las Instituciones de Enseñanza Superior – IES y de los Hospitales de Enseñanza, con el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” - INEP y con el Ministerio de Educación (MEC);
- Colaborar con investigadores, autoridades y ciudadanos en asuntos de interés público, sobre todo en lo tocante al acceso a la información.

Cabe señalar que la página del Foro Nacional de Ouvidores Universitarios y Hospitales de Enseñanza (2024b) transporta el Código de Ética de la

Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman y, del mismo modo, el Decálogo del Ouvidor (2024c), además de un repositorio de información, investigaciones y publicaciones, recopilado por el Núcleo de Estudios, Ética e Investigaciones en Ouvidorias del mismo Foro (2024d).

Principales acciones que realizan para la promoción de una cultura de la paz

Algunos esfuerzos en pro de la cultura de paz realizada en instituciones como la Universidad de Brasilia en coadyuvancia con su Ouvidoría, se advierten en los debates semanales instituidos sobre esta cultura, en el que se reúnen a dialogar sobre temas de interés de la sociedad, con apoyo del Centro de Estudios Avanzados Multidisciplinarios, organizaciones de la sociedad civil, participando investigadores, con retroalimentaciones (Cerejo, 2024).

Otro ejemplo es en la Universidad Federal de Río de Janeiro. En la que la Ouvidora General y Ouvidora de la Mujer realiza un diagnóstico, mediante el análisis de datos institucionales, los sujetos de la Comunidad Universitaria, las motivaciones para los conflictos, la violación de derechos y las violencias en la Universidad, el contexto, los antecedentes, estructura y actuación de la Ouvidoría, sus procesos y denuncias, la propuesta de una Ouvidoría Itinerante, su marco normativo y flujogramas, así como propuestas de prevención y sugerencias (Araujo, L. 2024).

La misma autora y diversas coautora (Araujo, et. al. 2023) hablan de la función de la Ouvidoría General y la Ouvidoría de la Mujer en la Universidad Federal de Río de Janeiro en la promoción de la cultura para la cual presentan un análisis contextual y problemático, social, en el que abordan el conflicto y la paz, con elementos conceptuales y de estudio, el estudio del caso de la Universidad, los objetivos de desarrollo sustentable de naciones unidas, los alcances de la Ouvidoría y de su titular, como instrumento de interlocución con la sociedad y la Comunidad Universitaria, para disminuir las asimetrías en la información, garantizando el acceso a la información, como derecho de la ciudadanía y del derecho humano fundamental, siendo un instrumento de inclusión social, estimulando

iniciativas descentralizadas, efectivas y primordiales, orientando al personal, para lo cual se expone una ruta crítica, categorización de los tipos de violaciones a derechos y de violencias, análisis de las frecuencias de los asuntos de los que se encarga y acciones de la Ouvidoría, conforme a su competencia, a saber:

- Orientar a las personas a denunciar cualquier tipo de violencia o discriminación que hayan sufrido.
- Actuar en la mediación de conflictos entre los ciudadanos y la institución, procurando personalizar y atender al manifestante.
- Evaluar la procedencia de las solicitudes, encaminándolas a los sectores y gestores competentes para la debida apreciación, averiguación y respuesta;
- Registrar las soluciones de los gestores;
- Auxiliar a la institución en el ejercicio de la autocrítica y de la reflexión;
- Mapear y localizar eventuales fallas en los procedimientos de la Institución a partir de las manifestaciones recibidas.
- Proponer la adopción de preparativos o medidas para soluciones de problemas, en forma oportuna.
- Informar a las partes interesadas en forma simple y desburocratizada.

Conclusiones

Coincidiendo con la experta Cristina Ayoub Riche, las Ouvidorías universitarias de las Universidades Federales y Estatales se encuentran en coordinación con organismos públicos como la Ouvidoría general de la Unión, pero también con instancias y redes creadas, de carácter privado como la Asociación Brasileña de Ouvidores, el Foro Nacional de Ouvidores Universitarios, con los que se intercambia información, experiencias, comunicación, capacitación, para el mejoramiento del servicio público, del respeto de los derechos humanos y su correlación intrínseca con los derechos universitarios, para la reflexión y perfeccionamiento de estas figuras jurídicas, como instrumento de participación ciudadana, fortaleciendo la confianza cívica, dentro de un Estado Democrático de Derecho, con miras al bien común.

El contexto sociocultural y educativo de Brasil ha sido muy importante, dado su enfoque federalista, en el que se advierte la flexibilidad institu-

cional, pero sin perder la coordinación nacional, regional e institucional, ya sea con organismos públicos, como también con organismos privados. Todo ello en pro de un buen funcionamiento y una colaboración efectiva, en la que los diferentes documentos, leyes, reglamentos, ordenanzas, estatutos y códigos, cartillas, decálogos son orientadores de la función de las Ouvidorias universitarias.

Existen organismos que aportan en la capacitación, certificación y recertificación, a lo que se suman los encuentros, congresos, seminarios, cursos, investigaciones y publicaciones para profesionalizar su servicio, lo cual redundo en la calidad de la educación, de los servicios, de la democracia, de la transparencia, de la rendición de cuentas a modo de “veeduría ciudadana” con la participación ciudadana, sirviendo la Ouvidoria a modo de un puente de comunicación. También actúa en la solución pacífica de los conflictos, actúa para evitar la corrupción, aportar en la inclusión, en el respeto de los Derechos Humanos y la cultura de paz en forma técnica y profesional, pero sin los procedimientos formales de otras instancias que burocratizan los procesos.

Las Ouvidorias tienen una gran originalidad respecto de otras instituciones protectoras de los derechos humanos iberoamericanos, no solo por tener un origen diferente, sino por su capacidad camaleónica de adaptarse en el tiempo, sin perder su esencia de “escuchar” y, por tanto, de atender a la comunidad universitaria, por sus propias características ad hoc, que tienen que estar respaldadas por la alta dirección de las universidades públicas y privadas y por una política institucional, abocadas las Ouvidorias a un fin superior, para no solo atender las quejas, sino propiciar ambientes armónicos universitarios para que se vuelvan parte de su ethos.

Fuentes de información

- Araujo, E. (2024). *As Ouvidorias Universitárias no Brasil: Um instrumento eficaz de accountability na gestão educação democrática*. Publicado en el portal de la Asociación Nacional de Política y Administración de la Educación de Brasil. https://anpae.org.br/IBERO_AMERICANO_IV/GT2/GT2_Comunicacao/EnilsonAraujoPereira_GT2_integral.pdf
- Araujo, L., et al. (2023). *A Ouvidoria-Geral e a Ouvidoria da Mulher da UFRJ na promoção de Cultura de Paz* [Presentación]. Portal de la Ouvidoria General y Ouvidoria de la Mujer de la Universidad Federal de Río de Janeiro. https://ouvidoria.ufrj.br/images/Ouvidoria_e_promocao_da_cultura_da_paz_1.pptx_2_compressed_1.pdf
- Araujo, L. (2024). *A Ouvidoria Itinerante na promoção da cultura de paz na UFRJ-EEAN* [Presentación]. Portal de la Ouvidoria General y Ouvidoria de la Mujer de la Universidad Federal de Río de Janeiro. http://www.ouvidoria.ufrj.br/images/A_Ouvidoria_Itinerante_na_promocao_da_cultura_da_paz_na_UFRJ_EEAN.pdf
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024a). *Calendário dos Cursos*. <https://www.abonacional.org.br/cursos-calendario>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024b). *Recertificações*. <https://www.abonacional.org.br/cursos-certificacoes>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024c). *Regulamento para Recertificação em Ouvidorias Públicas e Privadas 2021*. <https://www.abonacional.org.br/cursos-regulamento-recertificacao>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024d). *Regulamento para Cursos à Distância de Capacitação e Certificação em Ouvidorias Públicas e Privadas*. <https://www.abonacional.org.br/cursos-regulamento-ead>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024e). *Artigos*. <https://www.abonacional.org.br/artigos>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024f). *Artigos da revista ABO Nacional*. <https://revista.abonacional.org.br/edicoes>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024g). *Quem somos*. <https://www.abonacional.org.br/sobre-nos>

- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024h). *Regimento Interno*. <https://ibaro-abo.s3.amazonaws.com/202f4b4a-d33c-4acf-8b07-60c347396c80>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024i). *Código de Ética do Ouvidor/Ombudsman*. <https://www.abonacional.org.br/codigo-de-etica>
- Asociación Brasileña de Ouvidores/Ombudsman. (2024j). *Decálogo do Ouvidor*. <https://www.abonacional.org.br/decalogo-ouvidor>
- Ayoub, C. (2013). Los mecanismos de defensa de los derechos universitarios en Brasil. En J. Carmona (Coord.), *La vinculación entre los derechos humanos y los derechos universitarios*. UNESCO, Universidad Nacional Autónoma de México y su Defensoría de los Derechos Universitarios. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3988/14.pdf>
- Bertachini, L. (2024). *As Ouvidorias Universitárias*. Foro Nacional de Ouvidores Universitários y de Hospitales de Enseñanza. <https://www.fnouh.com.br/as-ouvidorias-universitarias>
- Cerejo, J. (2024). *Debates semanais sobre cultura da paz acontecem na UnB. Desde maio, comunidade universitária se reúne para discutir temas positivos para a sociedade*. UnB Noticias. Universidad de Brasilia, Brasil. <https://noticias.unb.br/extensao/7369-debates-semanais-sobre-cultura-da-paz-acontecem-na-unb>
- Contraloría General de la Unión. (2021a). *Conselhos de Usuários de Serviços públicos: Guia do usuário. Publicado en el portal de las Ouvidorias públicas*. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/avaliacao-de-servicos-publicos/conselhos-de-usuarios/ConselhodeUsurioGuiadoUsurioDiagramado.pdf>
- Contraloría General de la Unión. (2021b). *Guia metodológico de avaliação de serviços públicos por meio da Plataforma Virtual dos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos*. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/avaliacao-de-servicos-publicos/conselhos-de-usuarios/GUIA-DEAVALIAODESERVIOS.pdf>
- ICEX España Exportación e Inversiones. (2024). *Ficha Brasil: Informação de mercados*. <https://www.icex.es/content/dam/es/icex/documentos/todos-nuestro-servicios/informacion-mercados/publicaciones/2024/02/Ficha-Brasil-2024%20web.pdf>

- Foro Nacional de Ouvidores Universitários y de Hospitales de Enseñanza. (2024a). *Regimento Interno do FNOUH*. <https://www.fnouh.com.br/regimento-interno-fnouh>
- Foro Nacional de Ouvidores Universitários y de Hospitales de Enseñanza. (2024b). Código de Ética. <https://www.fnouh.com.br/codigo-de-etica>
- Foro Nacional de Ouvidores Universitários y de Hospitales de Enseñanza. (2024c). *Decálogo do Ouvidor*. <https://www.fnouh.com.br/decalogo-do-ouvidor>
- Foro Nacional de Ouvidores Universitários y de Hospitales de Enseñanza. (2024d). *Biblioteca*. <https://www.fnouh.com.br/biblioteca-neepo>
- Gobierno de Brasil. (2024a). *História das Ouvidorias: Como surgiram as ouvidorias?*. Publicado el 5 de noviembre de 2014. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-ouvidoria/historia-das-ouvidorias>
- Gobierno de Brasil. (2024b). *Ouvidoria Sectorial da CGU*. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/ouvidoria>
- Gobierno de Brasil. (2024c). *CGU promove debate sobre ouvidorias públicas e participação social em evento na ANTT.- Encontro dialogou sobre desafios e perspectivas para fortalecer a participação social por meio das ouvidorias pública*. Publicado el 10 de octubre de 2024. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/assuntos/noticias/2024/cgu-promove-debate-sobre-ouvidorias-publicas-e-participacao-social-em-evento-na-antt>
- Gobierno de Brasil. (2024d). *Capacitação*. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/capacitacao>
- Gobierno de Brasil. (2024e). *Como implementar a LGPD: bases, mecanismos e processos*. EV.G Uma iniciativa. <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/529>
- Gobierno de Brasil. (2024f). *Certificação em Ouvidoria*. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/certificacao/certificacao>
- Gobierno de Brasil. (2024g). *Calendário Profoco*. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/capacitacao/calendario-profoco/calendario-profoco>
- Gobierno de Brasil. (2024h). *Conselhos de Usuários de Serviços públicos*. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/avaliacao-de-servicos-publicos/conselhos-de-usuarios>
- Gobierno de Brasil. (2024i). *Membros da Rede Nacional de Ouvidorias*. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/rede-de-ouvidorias/membros>

- Gobierno de Brasil. (2024j). *Revista Eletrônica Renov.* <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/rede-de-ouvidorias/newsletter-renouv>
- Gobierno de Brasil. (2024k). *Rede Federal de Ensino: Conheça as universidades federais de cada Unidade da Federação.* Ministerio de Educación de Brasil. <https://www.gov.br/mec/pt-br/areas-de-atuacao/es/universidades-federais>
- Revista Eletrônica Renov. <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/rede-de-ouvidorias/newsletter-renouv>
- Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística. (2022). Censo 2022. <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>
- Marín, A. (2000). El Derecho Académico en México en los Albores del siglo XXI. *Nómadas*, (1). Universidad Complutense de Madrid. <https://www.redalyc.org/pdf/181/18100114.pdf>
- Ministerio de Planeación y Presupuesto. (2023). *Plano Plurianual 2024-2027.* Secretaría Nacional de Planeamiento. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/presidencial-ppa-2024-2027.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil. (2024). *Datos sobre Brasil.* Portal del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil en la Embajada de Bogotá, Colombia. <https://www.gov.br/mre/pt-br/embaixada-bogota/datos-sobre-brasil/geografia#:~:text=Brasil%20es%20el%20pa%C3%ADs%20m%C3%A1s,Canad%C3%A1%20China%20y%20los%20EUA>
- Ouvidoria General de la Unión. (2024). *Cartilha de Avaliação de Serviços Públicos para Ouvidorias.* Contraloría General de la Unión del Gobierno Federal de Brasil. <https://guiacgu.my.canva.site/cartilha-de-avaliacaodeservicos>
- Reale, M. (1997). *Teoría Tridimensional del Derecho.* Tecnos.
- Sirvent, C. (2000). *Sistemas Jurídicos Contemporáneos* (9ª ed.). Porrúa.
- Suprema Corte de Justicia de la Unión. (2024). *Derecho extranjero. Notación e implicaciones propias de su aplicación* [Tesis Aislada, Registro digital: 2004209]. Tribunales Colegiados de Circuito. [https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/5PduMHYBN_4klb4HnmbN/%22Laudos%20arbitrales%](https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/5PduMHYBN_4klb4HnmbN/%22Laudos%20arbitrales%20)

- Vasconcelos, J. (1948). La raza cósmica. Espasa-Calpe. https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/6Revolucion/IM/1948-raza_cosmicaVasconcelos.pdf
- Worldpackers. (2024). *Explorando la cultura de Brasil: música, arte, gastronomía y más* [Publicación]. <https://www.worldpackers.com/es/articles/cultura-de-brasil>