



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE DECLARACIÓN

La Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Declara:

Que vería con agrado que La Comisión Bicameral Permanente del Congreso de la Nación de la Defensoría del Pueblo, instrumente las medidas necesarias para la selección de los candidatos (terna) para ocupar el cargo de DEFENSOR DEL PUEBLO que quedó vacante con la renuncia del Dr. Eduardo Mondino.

Álvaro de Lamadrid
Diputado de la Nación



Fundamentos

Sr. Presidente:

La función central del Defensor del Pueblo de la Nación está definida constitucionalmente (Reforma Constitucional de 1994) y consiste en la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

En los primeros años de funcionamiento de esta nueva institución, el Defensor del Pueblo de la Nación desplegó una actividad intensa en cuestiones de gran repercusión pública, tales como el rebalanceo de las tarifas telefónicas, en la renegociación del servicio de agua potable y en la privatización de Aerolíneas Argentinas. Más allá de la suerte adversa que obtuvo en los estrados judiciales, el ombudsman intervino en las causas mencionadas de conformidad a lo establecido en el mandato constitucional.

Durante este período también se registra un importante avance en los vínculos del órgano con los distintos actores no estatales (sociedad civil, medios de comunicación, organizaciones sociales).

Asimismo puede resaltarse la intervención del ombudsman en cuestiones de trascendencia institucional como la afectación de los derechos de los ahorristas con



motivo del corralito financiero, se promovieron varias causas judiciales contra las empresas ferroviarias exigiendo el buen funcionamiento del servicio a fin de garantizar la vida y la integridad física de los usuarios, se reclamó por las condiciones de vida de los pueblos originarios, se impulsaron reclamos nacionales e internacionales en defensa de los jubilados y se promovieron reclamos ambientales de gran envergadura como el de la cuenca Matanza-Riachuelo.

Asimismo, se registra un incremento en su actividad con relación a las acciones judiciales iniciadas por el Defensor del Pueblo y en las cuales se requirió su intervención.

En lo que aquí interesa, el cargo de ombudsman quedó vacante y fue designado como reemplazante el Defensor del Pueblo adjunto, Anselmo Sella, durante el período (2009-2013), soslayándose el mecanismo establecido en el artículo 86 de la Constitución Nacional.

En efecto, el adjunto es un reemplazante contemplado legalmente para supuestos provisorios, específicos y determinados tales como cese, muerte, suspensión o imposibilidad temporal (art. 13, ley 24.284). Frente a estas circunstancias precisas y puntuales existe la posibilidad de designar a un reemplazante a los efectos de que continúe con el alto cometido constitucional, pero en modo alguno ello puede transformarse en una designación permanente toda vez que tal circunstancia vulnera el artículo 86 en su segundo párrafo.

Olvido, falta de voluntad política, ausencia de consensos entre oficialismos y oposiciones circunstanciales en el seno del Congreso, inconveniencia en el control de



las funciones administrativas públicas, se tradujeron en la ausencia de compromiso institucional en la designación del Defensor del Pueblo de la Nación por parte de dos gobiernos de distinto signo político (2009-2015 y 2015-2019) trajo aparejadas consecuencias jurídicas y funcionales sumamente graves.

Por otro lado, como consecuencia de la omisión del Poder Legislativo en la designación de un Defensor titular, comenzó un período de deterioro institucional dentro del organismo y de extrema debilidad funcional.

En efecto, en un estudio presentado por varias Organizaciones Civiles ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 2014 en Washington, se demuestra, por ejemplo, que en el periodo comprendido entre el año 2005 y 2009 (periodo en el que hubo un Defensor titular) la Defensoría participó en un total de 52 juicios, inició 26 causas judiciales y se presentó como *amicus curiae* y tercero en las otras 26, mientras que en el período comprendido entre los años 2010 y 2013 (período en el que estuvo a cargo del Defensor adjunto), participó en un total de 4 causas judiciales, de las cuales solo inició una, intervino como *amicus curiae* en otra y fue citado como tercero en las dos restantes.

Algo similar ocurrió con las recomendaciones efectuadas a organismos públicos y particulares. De las estadísticas que surgen del informe mencionado hubo un incremento de las resoluciones entre los años 2005 y 2009, y una fuerte disminución de las mismas a partir del año 2010 en adelante.

El período que comienza en el año 2013 y que se extiende hasta el presente, refleja nítidamente este concepto; desde que operó la caducidad del mandato del Defensor



Adjunto hasta la actualidad, la Argentina no solo carece de un Defensor titular sino que también carece de adjuntos.

Frente a la situación de acefalía, la Comisión Bicameral de la Defensoría del Pueblo autorizó al Secretario General del organismo (Carlos Guillermo Haquim) a titularizar el cargo, soslayando por completo el procedimiento de designación establecido en el artículo 86 de la CN y en la ley 24.284 (art. 2º), que solo facultan al Congreso Nacional a designar al Defensor del Pueblo con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las cámaras, en base a la propuesta de candidatos efectuada por la Comisión Bicameral Permanente.

En efecto, en diciembre del 2013, el presidente de la Comisión Bicameral junto a los presidentes de los bloques de la Unión Cívica Radical y Frente para la Victoria firmaron un documento, autorizando al Secretario General de la defensoría a realizar todos los actos conservatorios y/o administrativos permitidos en el marco legal vigente, ley 24.284, tendientes a lograr la persecución de las funciones propias de la Defensoría.

Luego, la Comisión Bicameral ratificó aquella autorización mediante la Resolución N° 1/2014(20), facultándolo a ejercer las atribuciones propias establecidas por la citada ley N° 24.284, y su modificatoria hasta tanto el Congreso de la Nación proceda a la designación del Defensor del Pueblo.

De lo expresado podemos extraer dos conclusiones: a) la "designación" efectuada por la Comisión a través de una simple autorización- vulnerando normas constitucionales y legales- convierten a dicha actuación irregular en un acto nulo; b)



las facultades meramente administrativas que la Comisión le ha concedido al Secretario General impiden que la Institución cumpla acabadamente con el rol que la Constitución Nacional le ha asignado a su titular al otorgarle legitimación procesal, quedando el organismo reducido a una simple agencia administrativa, carente de facultades plenas para monitorear la actividad de la administración y garantizar la efectiva vigencia de los derechos fundamentales en nuestro país.

El desinterés de nuestros legisladores en cumplir con la elección de una figura clave para la buena salud de la democracia ha sido una de las principales causas de la fragilidad institucional por la que atraviesa actualmente el órgano.

Actualmente la Defensoría puede continuar emitiendo resoluciones, elaborando informes, investigaciones y recomendaciones, pero se encuentra inhabilitada para presentarse como parte en nuevas causas judiciales. Sin legitimación procesal, no hay acceso a la justicia, y sin acceso a la justicia la misión de protección de derechos humanos y garantías constitucionales se transforman en letra muerta.

Germán Bidart Campos ha sostenido en varias oportunidades que los valores y principios constitucionales no solamente deben operar cuando una norma o un acto infra-constitucionales los lesionan, sino también en sentido positivo cuando no les dan desenvolvimiento. En palabras textuales de este relevante autor debemos indicar que "...la Constitución se vulnera no solamente cuando se hace lo que ella prohíbe hacer, sino también cuando se deja de hacer lo que ella manda que se haga y no hay zona alguna de reserva que el ejecutivo, el Congreso o la administración puedan invocar para eximirse de hacer lo que la Constitución manda que hagan."



En este orden de ideas, la inobservancia de una obligación constitucional de "hacer" por parte del Poder Legislativo, configura una omisión lesiva que contradice una exigencia de acción constitucional: la designación del Defensor del Pueblo de la Nación.

En el enfoque de esta problemática subyace otro inconveniente jurídico que es la responsabilidad internacional del Estado argentino frente al incumplimiento de los Tratados de Derechos Humanos con jerarquía constitucional (art. 75, inc.22), toda vez que existe un vínculo trascendental entre la figura del ombudsman, los derechos fundamentales consagrados en las Convenciones Internacionales y los sujetos protegidos por estas últimas.

En efecto, en el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2010) ha reconocido a la Defensoría como la única Institución Nacional de Derechos Humanos de Argentina . Luego, en el año 2014, la Organización de Estados Americanos (OEA), a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instó al Estado Argentino a iniciar el proceso de selección del Defensor del Pueblo de la Nación. Posteriormente, el Comité de Derechos Humanos de la ONU destacó, como aspecto negativo, la ausencia de un Defensor del Pueblo en nuestro país.

En esta oportunidad, la sala III de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal dictó un fallo exhortando al cuerpo legislativo a la designación del Defensor del Pueblo. La decisión judicial estableció, en lo que aquí interesa, que "...desde el año 2009, la Defensoría del Pueblo de la Nación se encuentra vacante, en tanto hecho de público conocimiento, que afecta el derecho constitucional de toda la comunidad y, en especial, de los grupos más vulnerables, de contar con un órgano que defienda



y proteja sus derechos (conf. art.86 y ley 24.284), configurando una omisión inconstitucional del Poder Legislativo". Asimismo, los jueces sostuvieron que resulta verificada "(...) la existencia de una omisión antijurídica de autoridad pública de carácter manifiesta en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional, por haberse excedido todo plazo razonable para el cumplimiento del mandato constitucional, que lesiona y restringe en forma actual derechos y garantías reconocidas en su propio texto".

El mismo día en que emitió su pronunciamiento la Alzada, la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en un fallo sobre tarifas del servicio de gas, solicitó al Congreso que proceda a designar al Defensor del Pueblo de acuerdo a lo establecido en el art. 86 CN, indicando en el considerando 44 que "no puede dejar de señalarse que el cargo de Defensor del Pueblo de la Nación, institución creada por la Constitución Nacional como órgano específicamente legitimado en la tutela de los derechos de incidencia colectiva en los términos de sus artículos 86 y 43, se encuentra vacante, circunstancia que repercute negativamente en el acceso a la justicia de un número indeterminado de usuarios".

La inserción de la figura del ombudsman en la Constitución Nacional Argentina implicó la incorporación de un importante órgano de control (extra poder) diseñado para funcionar en la órbita del Congreso Nacional como un mecanismo eficaz para el buen funcionamiento del sistema democrático.

Guillermo O'Donnell ha denominado a estos órganos extra poder como agencias de *accountability* horizontal asignadas, creadas en las democracias contemporáneas para supervisar, prevenir, disuadir y/o sancionar las acciones u omisiones presuntamente



ilegales de otras agencias estatales confrontando riesgos específicos de transgresión y/o corrupción del ejecutivo y de otros miembros no electos de las burocracias del Estado.

Con el objetivo de centrarnos en esta línea de análisis, mencionaremos algunos "casos testigos" que permiten dar cuenta del impacto negativo que ha tenido en los hechos la ausencia de una figura con facultades plenas para dirigir esta agencia pública de control.

A tal fin, enunciamos a modo ejemplificativo algunos de los acontecimientos más importantes ocurridos en nuestro país durante el período en el cual la Argentina no contó con un Defensor titular: a) la sanción de la ley antiterrorista (2011); b) la tragedia ferroviaria en la Estación de Once (2012); c) la explotación de los recursos del yacimiento Vaca Muerta en Neuquén por parte de varias empresas petroleras que afectaron derechos de los pueblos originarios (2013); d) la suspensión efectuada a la Asociación de Defensa de los Consumidores y Usuarios (ADECUA) luego de la difusión de los porcentajes de inflación en argentina (2013); e) la decisión del gobierno nacional de aumentar las tarifas de los servicios públicos sin cumplir con el procedimiento participativo que exige la ley (2016); f) la polémica por las "compensaciones" a las empresas productoras de gas frente al impacto de la devaluación (2018).

El Defensor del Pueblo es un instituto jurídico-político de vieja y arraigada tradición en el derecho, cuyos antecedentes remotos más firmes podríamos ubicarlos en la mitad del siglo IV durante el gobierno del emperador Valentiniano I en el que se creó el cargo del defensor civitatis, cuya misión -en líneas generales- era la de velar por el



pueblo que padecía las incontrolables exacciones de los magistrados y la crisis económica que afectó al pueblo romano desde el siglo III.

Entre sus cometidos más trascendentes estaba la facultad de querellar en nombre de sus representados ante el gobernador de provincia y luego ante el prefecto del pretorio, en caso de necesidad podía llegar en alzada con sus quejas ante el emperador.

Con el correr de los años las autoridades romanas fueron reacias a ser controladas y finalmente el defensor civitatis desapareció en el siglo VII como consecuencia del desprestigio y la corrupción.

Pasaron catorce siglos y a los funcionarios a nivel global, en general, y en nuestro país, en particular, sigue sin apetecerles el control de sus actos de gobierno. Algunas veces ese control es realizado de manera irresponsable por oposiciones políticas mezquinas que buscan poner trabas o frenos a la gestión de una cierta administración en pos de lograr su descrédito en la sociedad.

En nuestro medio, hace diez años que somos rehenes de una injusta interna que viene sometiendo a la sociedad a la orfandad en materia de Defensor del Pueblo de la Nación. En efecto, transcurrieron dos gobiernos de signo político distinto y ha cambiado varias veces la composición del Congreso, y sin embargo no ha sido designado el ombudsman, cuestión que violenta a las instituciones y afecta sobre todo a los sectores más vulnerables de nuestra patria.



Esta conducta omisiva además de reprochable resulta peligrosa; en una sociedad democrática sus instituciones deben estar vivas, articuladas y gozar de buena salud en beneficio de sus habitantes.

Imaginemos la existencia del Defensor del Pueblo en un contexto de pandemia en la Argentina actual.

El Ombudsman hubiere actuado en la tragedia de los VARADOS EN FORMOSA.

También, hubiese defendido a ABIGAIL por no permitirle el gobernador ZAMORA ingresar a Santiago del Estero.

Y, actualmente, no hubiese dudado en intervenir en los argentinos varados ARGENTINOS EN EL EXTERIOR, tragedia típica de una AUTOCRACIA en la que se convirtió ARGENTINA.

Este Instituto DEFENSOR DEL PUEBLO es el MUSCULO de la DEMOCRACIA, organismo contralor, que la Presidente de Facto actual detesta y no desea que se robustezca porque es inversamente proporcional a la voracidad de concentración de poder y anulación del equilibrio de poderes que será plebiscitado en las próximas elecciones legislativas.

Deseamos fervientemente que esta situación anómala se supere rápidamente y nos acerquemos rápidamente a los fines buscados por el legislador al momento de incorporar este valioso instituto a nuestra querida Constitución Nacional.



H. Cámara de Diputados de la Nación

En Noviembre o hay CRISTINA o hay JUSTICIA .



H. Cámara de Diputados de la Nación

"2020 - Año del General Manuel Belgrano"

Álvaro de Lamadrid
Diputado de la Nación