



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

La reforma constitucional de 1988 incorporó al derecho público constitucional provincial la figura del Defensor del Pueblo, a través de los artículos 167, 168 y 169 de la Constitución Provincial.

La Convención Constituyente Provincial debatió su sanción en la reunión del 6 de mayo de ese año, siendo el miembro informante el Convencional Iwanow, participando también los Convencionales Reyes y Ponce De León.

De la lectura del diario de sesiones se comprende con claridad cuál fue el espíritu con el que nació al derecho provincial esta institución, más allá de las referencias doctrinarias y de los antecedentes históricos mencionados en aquella ocasión.

Concretamente y en la voz de los Convencionales, su misión primordial es la de:

"...facilitar a todos los ciudadanos la posibilidad de tener un ámbito para plantear los problemas que le ocasionan las irregularidades, abuso de poder o simplemente negligencia de funcionarios de la administración pública". "...Esta institución tiene las facultades de orientar las posibilidades de plantear quejas, de interceder y de corregir los errores mediante el convencimiento. Aquí recojo una expresión utilizada en la discusión de este mismo tema en la Convención Constituyente de Córdoba en cuanto a que debe convencer y no vencer... Creo que aquí está el secreto de esta función. Supervisa a la administración, investiga, critica, pero no tiene facultades de revocar ni de corregir por sí los errores que van observando". "...Para finalizar me remito a los fundamentos esbozados por el doctor Auyero en la presentación de su proyecto ante la Cámara en 1973, en cuanto a que no significa un avance o interferencia sobre el Poder Ejecutivo ya que su función específica es la de auxiliar al Poder Ejecutivo. Este es el sentido que nosotros le queremos dar y es uno de los mecanismos de participación directa que nosotros queremos introducir en esta nueva forma de gobernar que queremos instaurar en la provincia, es decir, un camino fácil y directo para cualquier ciudadano y cualquier organización y para que cuente con un ámbito donde pueda ser recepcionada su queja y donde pueda ser interpretada". (IWANOW).

"Estamos ante esta nueva institución y nos paramos frente a ella desde la definición, justa y correcta de Vanossi, que dice que es una institución fundamental en un Estado Social de Derecho".

"...Aparece dentro de este Estado Social de Derecho un arsenal de medios para resolver esta creciente



Legislatura de la Provincia de Río Negro

separación, descentralización, modernización, nuevas formas de participación a través de instituciones de democracia directa o semidirecta: hay un reconocimiento del rol de las asociaciones populares. Y es el Defensor del Pueblo una pieza clave en este esquema, porque aparece frente a la creciente omnipotencia de la administración pública, no sólo para limitarla sino fundamentalmente como un instrumento de colaboración con la misma". "...se trata de limitar entonces la arbitrariedad de la administración sin que por ello sea jurídicamente este instituto "antiadministración". Por el contrario, la doctrina unánimemente lo ha calificado como una magistratura de persuasión, para corregir los males derivados del desarrollo de un Estado burocrático y autoritario, que ha emergido de los pesados lastres de los años de decadencia a los que estuvimos sometidos". "...Marquemos entonces esta función: instrumento de colaboración para el mejoramiento de nuestra administración pública, sin facultades ejecutivas o disciplinarias... Sus recomendaciones elevadas anualmente al Parlamento tiene una fuerza fundamentalmente moral". (REYES).

"...Quiero señalar algunos conceptos que aparecen como el norte de esta actividad a los efectos de la configuración jurídica, institucional y humana de este cargo que estamos diseñando".

"...Esta especie de decálogo dice así: 1°) Estar convencido de que su decisión de terminar con las injusticias no le ha de llevar a convertirse ni en un inquisidor ni en un encubridor". ...4°) Tener siempre presente que su talento y su prudencia son las piedras de toque para ser eficaz su labor, pero que él no tiene el don taumátúrgico de hacer milagros". "...6°) Estar dispuesto a no medrar o aceptar gabelas, que pueden entorpecer o bloquear su actividad". ...8° Sentirse profundamente humano y accesible para todos los que a él acuden, en una era de rápidos avances tecnológicos, en la que la sociedad se hace cada día más impersonal y en la que, cualquiera que extienda generosamente sus manos, es bien recibido". 9°) Seguir el modelo de Sócrates, responder con sabiduría, juzgar con prudencia y actuar con imparcialidad". (PONCE DE LEON).

Sentadas las bases constitucionales se procedió a sancionar en el año 1994 la ley 2756, Orgánica del Defensor del Pueblo, la que reglamentó la organización, las funciones, la competencia, el procedimiento y la situación institucional del Ombudsman provincial.

Paralelamente y en función de lo establecido por el artículo 2° de la ley 2756, el 27/12/1995 se reunió la Legislatura en sesión especial para designar por primera vez al Defensor del Pueblo titular y al Defensor Adjunto por un período de cinco años.

Durante estos cinco primeros años de vida de la Defensoría se ha dado cuenta anualmente a la Legislatura de la labor realizada, encontrándose actualmente para conocimiento



Legislatura de la Provincia de Río Negro

de la Cámara el informe anual n° 5.

Es en razón de esta experiencia que la Defensoría ha elegido como metodología en la presentación de su informe anual destacar aspectos generales del Defensor del Pueblo y su historia que ilustran acerca del ser y del deber ser de la institución, con la finalidad de dar a conocer los mecanismos de funcionamiento y objetivos de este sistema atípico de control externo de la actividad estatal.

Así, en el Tomo I, Capítulo I - Generalidades del citado informe, se expresa que: "En anteriores oportunidades nos hemos referido a la importancia que el informe anual tiene como parte del mecanismo de actuación del Defensor del Pueblo, como también a las razones que justifican el mismo sea presentado ante el Poder Legislativo provincial. Sin embargo, en esta cuestión, como todas las relacionadas a nuestra institución, tanto en Río Negro como en el resto del país, se advierte claramente que todavía estamos transitando las primeras etapas de organización y puesta en funcionamiento y que para llegar a la consolidación definitiva hará falta recorrer un largo camino". Y continúa citando la opinión de los expositores en un seminario realizado en 1996 en Capital Federal bajo el patrocinio de la Fundación Poder Ciudadano en lo atinente a la importancia del informe a las Cámaras: "...si la Defensoría del Pueblo o sus equivalentes han de constituirse en magistraturas de opinión, esto significa que para ser efectivas necesitan de un ágora que multiplique y legitime su voz a fin de hacer realidad el efecto estigmatizante que deberían producir sus denuncias. Si esto no se produce, las instituciones se transforman como ya mencionamos en un gigantesco libro de quejas. Si no hay ágora que amplifique y legitime la sanción moral el fundamento de su poder queda en los hechos destruidos y con ellos su capacidad de modificar conductas...".

Más adelante desarrolla los elementos característicos del Defensor del Pueblo sintetizándolos en:

- a) Su independencia de los poderes públicos, incluido el Legislativo, no obstante que es este órgano quien lo designe.
- b) Su autonomía para organizarse internamente como mejor lo estime conveniente.
- c) Su obligación de rendir informes periódicos al Poder Legislativo sobre su actuación y la de los órganos y agentes de la administración que él mismo controla.
- d) Su accesibilidad por parte de los quejosos.
- e) El carácter no vinculatorio de sus resoluciones.
- f) Su auctoritas puramente moral que deviene de la personalidad de su titular y de la razonabilidad de sus



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

pronunciamientos.

- g) La publicidad de su trabajo y de sus resoluciones.
- h) Su agilidad para encontrar las fórmulas de solución a los conflictos.
- i) La flexibilidad de ausencia de solemnidad de sus procedimientos, en contraste con las complejidades, formalidades y lentitud de los procesos jurisdiccionales y de los propios tribunales".

Se cita casi textualmente la opinión de los convencionales y de la propia defensoría como un elemento esencial de reflexión a tenor de que los mismos han puesto el acento en la importancia de la persona titular del cargo, ello para que su actividad sea persuasiva, preventiva y pedagógica, es decir para que su propia autoridad moral legitime su función y su misión de "estar capacitado para actuar por otros" (etimología de la palabra ombudsman).

De aquí la relevancia de su designación. Al respecto el convencional Reyes decía: "Es elegido por un parlamento democrático, porque es en él donde reside, en primera instancia la soberanía popular. Debe tener independencia en el ejercicio de su función y su perfil debe ser de neutralidad desde el punto de vista partidario, aunque nunca apolítico en el sentido que ya conocemos". "Esta institución unipersonal, electiva, apartidaria, cuya existencia se enmarca dentro de las necesidades de buscar nuevas formas de garantías y derechos, de la defensa de las libertades del ciudadano, frente al crecimiento de la administración, es la que hoy tenemos sobre nuestras bancas".

La ley 2756 preceptuó en el artículo 2° que la designación del Defensor del Pueblo la realiza la Legislatura con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes (2/3) y que le compete a la Comisión de Labor Parlamentaria elevar la propuesta a la Cámara. No obstante nada dice acerca de cuál es el procedimiento de elección de la persona que accede como posible postulante a conocimiento de la mencionada comisión.

Justamente, con la finalidad de propiciar un mecanismo de presentación de los postulantes que contemple la aspiración de los convencionales en orden a las cualidades personales del Defensor e intentando a la vez fortalecer la transparencia, pluralidad e igualdad en la elección, es que se postula incorporar el sistema de llamado previo público y abierto.

Dicha convocatoria está dirigida a todos aquellos vecinos de Río Negro con antecedentes personales, profesionales y comunitarios, en base al perfil que surge del texto constitucional.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

La transparencia que todo llamado público debe garantizar, posibilita a quien tiene antecedentes específicos en la defensa de intereses ciudadanos y comunitarios la oportunidad cierta de acceder al cargo. Por otra parte, la comunidad puede contar con un organismo de control presidido por quien posee antecedentes públicos y previamente conocidos.

Creemos que de aceptarse esta iniciativa dotaríamos a la elección del Defensor del Pueblo de un escenario que contribuye a elevar la calidad de la decisión que debe adaptar el cuerpo legislativo. A su vez, el mecanismo se puede implementar en forma sencilla y rápida por lo que el tiempo de demora en analizar esta propuesta no podría exceder el marco lógico y proporcionado a la escasa complejidad que presenta.

No puede dejar de mencionarse que desde el año de incorporación del instituto a la actualidad, los cambios sociales, políticos y económicos han sido rápidos y profundos en Argentina y en el mundo.

Esta celeridad ha acentuado, como rémora de las grandes contradicciones éticas y humanitarias del siglo XX, la fragmentación de los estratos sociales y la desestructuración de la igualdad y dignidad de las personas.

En los últimos tiempos y no sólo en la Argentina, la economía ha pasado a tener un rol central, una posición dominante, por encima de lo social y lo político.

Estas nuevas reglas de juego expresadas en las leyes del mercado y la interdependencia comercial de los países denominada globalización, presentan marcados desequilibrios sociales con graves consecuencias de marginalidad y pobreza.

Ello ha producido efectos socio-antropológicos graves fomentando la aparición de nuevas formas de discriminación y multiplicando la exclusión humana y social.

Frente a este panorama crítico, el Defensor del Pueblo tiene una misión impostergable de defensa y protección de los derechos humanos esenciales a la vida: libertad, dignidad, propiedad, educación, salud, justicia, seguridad, etcétera.

Desde esta perspectiva su rol de mediador entre la administración y los ciudadanos y de colaborador crítico de la administración, se ha visto transformado hacia la concreción de políticas activas, participativas y creativas.

En este sentido, el Defensor del Pueblo de la Nación Argentina ha dicho recientemente que: "En la relación poder-gobierno-ciudadano le corresponde al Ombudsman, por mandato irrestricto de la letra y espíritu que lo institucionaliza, evitar toda forma de discriminación y no



Legislatura de la Provincia de Río Negro

consentir nuevas formas de exclusión humana y social. Si así no lo hiciera desestabilizaría su prestigio y credibilidad, jurídica, política y moralmente". (VII Congreso Internacional de Ombudsman. Durban. Sudáfrica. Noviembre 2000).

Desde esta perspectiva es que recobra fuerza la importancia de las calidades y cualidades que debe tener la persona del Defensor, así como la garantía que implica para la comunidad que en su designación exista previamente un llamado público y abierto a los rionegrinos, por parte del órgano político al que le compete su nombramiento.

Cabe destacar que la Carta Orgánica de la ciudad de Neuquén, en su artículo 98, establece como sistema de designación del Defensor del Pueblo, el voto de la mayoría absoluta del Concejo Deliberante previo llamado público y abierto de postulantes, siendo hasta el momento el procedimiento de selección que mayores garantías de transparencia ofrece en nuestro país.

En América Latina, la ley n° 7/97 que crea la institución en la República de Panamá establece como proceso de designación del Defensor, un llamado público a todos los panameños quienes postularán libremente ante la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa. Dicha Comisión los selecciona teniendo en cuenta su solvencia moral y prestigio reconocido, la Asamblea Legislativa lo nombra con la conformidad de la mayoría absoluta y el presidente de la Nación perfecciona el nombramiento. La particularidad del sistema de designación pañameña es que avanza en los requisitos exigidos a los postulantes prohibiendo el parentesco por consanguinidad y afinidad con miembros de los tres poderes de la república y fija como incompatibilidad la filiación partidista y el desempeño de cualquier otra actividad político-partidista, profesional o comercial.

En la presente iniciativa, el presidente de la Legislatura dentro de los sesenta (60) días previo del vecimiento del mandato, realizará un llamado público y abierto de postulantes, los que deberán, amén de acreditar los mismos requisitos que los legisladores, dar mérito de los antecedentes que legitimen su aspiración al cumplimiento de la función.

Posteriormente la Comisión de Labor Parlamentaria nominará los postulantes respetando en la elevación de la propuesta la misma proporcionalidad de representación política exigida constitucionalmente para la designación legislativa.

Por ello:

AUTOR: Bloque Justicialista



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
L E Y**

Artículo 1°.- Modifíquese el artículo 2° de la ley 2756, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 2°.- Designación. El Defensor del Pueblo es designado por la Legislatura con el voto de las dos terceras partes (2/3) de sus integrantes, en sesión especial convocada al efecto, previo llamado público y abierto de postulantes, sobre la base de antecedentes personales, profesionales, laborales y de defensa de los intereses comunitarios y ciudadanos. La votación será nominal y no se autorizarán abstenciones.

La nominación se hará a propuesta de la Comisión de Labor Parlamentaria con sujeción a la proporcionalidad exigida para la designación legislativa. A los efectos de formular la propuesta la comisión podrá consultar a instituciones públicas o privadas cuya actividad esté relacionada con la enseñanza, la investigación social y la protección de los derechos individuales y colectivos".

Artículo 2°.- Modifíquese el artículo 3° in fine de la ley 2756, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 3°.- Mandato. El Defensor de Pueblo dura en sus funciones un período de cinco (5) años, improrrogables, contados a partir de la fecha de su asunción en el cargo, pudiendo ser reelecto una sola vez, previéndose la convocatoria a la sesión especial de designación con una antelación de no menos de quince (15) días de finalización del mandato. Dentro de los sesenta (60) días previos, el Presidente de la Legislatura efectuará el llamado público y abierto de postulantes, convocando simultáneamente a la Comisión de Labor Parlamentaria, la que evaluará la propuesta de designación en función de lo establecido en el artículo 1°.

Artículo 3°.- De forma.