



Facultad del Ejército  
Escuela Superior de Guerra  
“TG Luis María Campos”



## **TRABAJO FINAL INTEGRADOR**

**Título: “La factibilidad de implementación de un  
Ombudsman Militar, en el Ejército Argentino”**

**Que para acceder al título de Especialista en Conducción Superior de OOMMTT presenta  
el Mayor FEDERICO GABRIEL MARIANO**

**Director de TFI: CR MARTIN BARONI**

**Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de mayo de 2022.**

## Resumen

El presente trabajo de investigación busca abordar la temática de la agremiación militar, definiendo como fue enfocada dicha cuestión por la República Argentina y describiendo el nivel de profundidad a que se arribó. Además, a determinar su factibilidad, marcando los aspectos positivos y negativos que puedan surgir en relación a su implementación, como también la manera de concretarlo a través de la figura de ombudsman militar (OM) o defensor del pueblo con incidencia en asuntos militares, figura incorporada en numerosos países tanto europeos como americano.

A lo largo de tres capítulos se buscará analizar la presente temática, iniciando con una explicación del empleo y las diferentes funciones del ombudsman militar, en diferentes países, un segundo capítulo donde se analiza el enfoque abordado por la republica argentina para su implementación y un último capítulo dedicado a presentar un modelo de aplicación, en donde se establecerán las funciones esenciales del ombudsman militar en nuestra institución.

Como resultado de lo desarrollado en los diferentes capítulos se obtendrán conclusiones que permitan fundamentar las temáticas a ser atendidas por el ombudsman militar en el Ejército Argentino (EA).

En resumen, se busca fundamentar la factibilidad y los aspectos positivo y negativos que podrían tener la implementación de un ombudsman militar en nuestro EA y determinar un posible modelo en relación a sus principales funciones, para atender necesidades de la institución militar.

**Palabras Claves:** Agremiación – Defensor del pueblo de asuntos militares – Ombudsman militar (OM) – Necesidades del Ejército Argentino.

## INDICE GENERAL

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
Presentación del problema.....	1
Antecedentes y justificación del problema: .....	1
Objetivo general .....	5
Objetivo particular 1.....	5
Objetivo particular 2.....	5
Objetivo particular 3.....	5
Metodología A Emplear .....	5
<b>Capítulo I .....</b>	<b>7</b>
<b>La Agremiación Militar en el mundo bajo la figura del Ombudsman Militar .....</b>	<b>7</b>
Finalidad.....	7
Sección I – Aspectos generales .....	7
Sec II – El ombudsman militar y sus diferentes adaptaciones en Europa, América y América Latina.....	8
Ombudsman militar en Suecia .....	8
Ombudsman militar en Alemania.....	12
Ombudsman militar en Dinamarca.....	15
Ombudsman militar en EEUU .....	16
Ombudsman militar en México.....	18
Ombudsman militar en Chile y Brasil .....	21
Sec III – Conclusiones Parciales .....	22

<b>Capítulo II.....</b>	<b>24</b>
<b>El Ombudsman Militar en la República Argentina.....</b>	<b>24</b>
Finalidad.....	24
Sección I – Aspectos generales .....	24
Sección II – Análisis de los diferentes proyectos de ley sobre el ombudsman militar en República Argentina.....	24
Proyecto del año 1983 - Durante – Serantes Peña.....	26
Proyecto del año 1984 – Casella. ....	27
Modificación de la CN 1994 e incorporación del Art 86 .....	28
Proyecto del año 2008 - 2009 – Perceval – Vera (Ampliacion Art 86 de la CN) .....	30
Proyecto del año 2011 – Julio Cesar Martinez.....	33
Sec III - Conclusiones Parciales.....	36
<b>Capítulo III .....</b>	<b>38</b>
<b>La Necesidad de un Ombudsman Militar en el Ejército Argentino .....</b>	<b>38</b>
Finalidad.....	38
Sec I – Aspectos generales .....	38
Sec II – Un ombudsman militar para el Ejército Argentino.....	39
Sec III - Conclusiones Parciales.....	42
<b>Conclusiones Finales .....</b>	<b>45</b>
Aporte Personal .....	47
<b>Referencias.....</b>	<b>47</b>
<b>Anexo 1: Preguntas de la encuesta.....</b>	<b>49</b>

**Anexo 2 a Entrevista a Oficiales Extranjeros ..... 53**

## **Introducción**

### **Presentación del problema**

La presente investigación trata acerca del estudio de la temática de una posible agremiación y sindicalización de las Fuerzas Armadas, puntualmente en el Ejército Argentino. Y como el marco legal y la voluntad política direcciono a la posible implementación de la figura de un ombudsman militar, como herramienta de control de la administración militar y tutela de los derechos individuales de los integrantes del personal militar. Para esto, el problema que nos formulamos es sobre la factibilidad de implementación de la figura del ombudsman militar en el Ejército Argentino y las temáticas que debe abordar.

### **Antecedentes y justificación del problema:**

El debate en relación a la agremiación y sindicalización de las Fuerzas Armadas, en la República Argentina ya lleva varios años. El mismo se comenzó a trabajar desde el año 1983 mediante un proyecto de ley que fue presentado por el Diputado Juan Manuel Casella, reimpulsado en los años 2005/2006, donde el Ministro de Defensa de aquel entonces Nilda Garré, continuó con la investigación y estudio de su posible implementación a través de la figura del Ombudsman Militar, o ampliación de las atribuciones del Defensor del Pueblo (LANTOS, 2009). Figura contemplada en nuestra carta magna en el artículo 86, donde se busca la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tuteladas en la Constitución Nacional, ante hechos, actos u omisiones de la administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas (ORIHUELA, 2008, pág. 155).

Es oportuno mencionar que su no aplicación hasta el día de la fecha se debe a la pérdida del impulso por parte de los legisladores e interés político, y a la sujeción de derechos que posee el personal militar, agregando las limitaciones impuesta por el artículo 16 de la Ley 24.284, donde se establece que quedan exceptuados del ámbito de competencia de la Defensoría

del Pueblo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y los organismos de defensa y seguridad (VARELA, SANTOS, MUZZOPAPPA , 2009).

Ahora bien, luego de la Reforma Constitucional de 1994, el Art 75 Inc 22, plasma la facultad del Congreso de la Nación de adherir a Declaraciones y Convenciones Internacionales con jerarquía constitucional y de aprobar Tratados Internacionales con jerarquías superiores a las leyes. Es también aquí, que dentro de estos se encuentran los convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificados por la Nación Argentina. En donde en su convenio N° 87 de la OIT, sobre “La libertad sindical y la protección del derecho de sindicato” del año 48, ratificado por nuestro país a través de la ley 14.932 que adquiere jerarquía constitucional.

En dicho convenio en su Art 2 reza que, los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen derecho de constituir organizaciones que estimen convenientes, así como el afiliarse a estas, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. Es puntualmente en este párrafo donde se puede establecer a través de la frase “sin ninguna distinción”, la no discriminación en materia sindical, tanto a los trabajadores del sector privado como a los funcionarios públicos del estado (OIT, 1948, Art 2). Sumado a que el Art 9 del convenio N° 87 de la OIT, estipula que, dentro de la excepción a la regla, respecto a los integrantes de las Fuerza Armadas, lo siguiente: “La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y fuerzas de seguridad las garantías previstas en el presente Convenio”. Es este artículo en el cual se apoya la jurisprudencia y doctrina nacional para la denegación del ejercicio de libertad sindical por el personal castrense. (GONZALEZ , 2019, pág. 26)

Como expone la Dra. González en su trabajo final de graduación, podemos observar una zona gris, o como expresa literalmente un vaciamiento en la normativa que regule la agremiación y sindicalización de las fuerzas armadas, esta no debe ser tomado como argumento

para su prohibición, todo lo contrario, debería servir como base para la creación de una futura normativa que promueva la agremiación y sindicalización de las fuerzas, sea plena o con limitaciones. (GONZALEZ , 2019, pág. 26)

Entendiendo el marco jurídico y legal, podemos apreciar el por qué del abordaje de la figura del defensor militar u ombudsman militar, como herramienta de agremiación y sindicalización, y el porqué de su implementación. Para poder determinar su aplicación se debe tener en cuenta cómo fue aplicado en el resto del mundo y qué resultados obtuvo. Entendiendo qué existen numerosas maneras de hacerlo, distintos puntos de vista, variables o necesidades particulares de los diferentes países en el mundo. Será por esto que esta figura no es adoptada por todas las naciones, como sí lo hace Suecia, Alemania, Canadá, Finlandia, Estados Unidos como para mencionar algunas.

El ombudsman o defensor militar, es un órgano independiente e imparcial que tiene como finalidad ser el mediador en las cuestiones castrenses para mejorar la relación en el ámbito, su función es investigar reclamaciones por abusos de derechos fundamentales de los militares, como así también prevenir y juzgar los procesos administrativos, mediante la formulación de reconocimientos, que son vinculantes (GONZALEZ , 2019, pág. 45)

Alemania se destaca como un ejemplo de implementación de la figura del ombudsman militar, es por eso que Argentina lo adopta como principal referente en un proyecto de ley para la creación del mismo (año 2008). Alemania lo implementa para sus Fuerzas Armadas de manera independiente del Ministerio de Defensa y de las jerarquías de la organización militar.

En nuestro país con la idea de democratizar las fuerzas armadas y ejercer la función de control, se tomaron acciones tendientes a colocar al militar en una situación de “ciudadano militar”, entendiendo como tal, al proceso de ciudadanización de las Fuerzas Armadas, donde se busca la igualdad de atribuciones con respectos a derechos y garantías tanto para los ciudadanos como para los uniformados , comprendiendo esto como un fortalecimiento

institucional democrático del seno de las Fuerzas Armadas que requiere también del reconocimiento y afirmación de sus derechos ciudadanos. Así mismo impulsaron proyectos que se fundamentaban de manera similar de concebir a los militares como ciudadanos, funcionarios públicos y profesionales de la Defensa (SOPRANO, 2015, pág. 720).

Pueden surgir diferentes puntos de vistas, de la necesidad o no de la implementación de la figura del defensor militar u ombudsman militar, ya que se puede argumentar sobre las dudas de la eficiencia, y que este atente contra las jerarquías y la disciplina militar de las organizaciones castrenses. Aspecto esencial que caracteriza a las Fuerzas Armadas, por su verticalidad, que tiene como principios en su ordenamiento, la jerarquía y disciplina, como aspecto básico para cumplir con la misión establecida y el correcto funcionamiento de la institución.

Ahora bien, como afirma la Doctora González, la libertad sindical y agremiación de las Fuerzas Armadas depende y varía de acuerdo a la realidad social, cultural y política de cada Estado. Estos diferentes escenarios hacen que la agremiación y sindicalización militar no se encuentre estandarizada. Como también que en los países desarrollados esta sindicalización se implementa desde el siglo pasado y fue evolucionando a lo largo del tiempo, situación que refleja que la institución militar no se vio alterada, por lo contrario, afianzó las relaciones dentro del ámbito castrense y no quebró la organización en cuanto a la jerarquía y disciplina. Además, demuestra a la figura del ombudsman militar, como canalizador de peticiones, quejas y violaciones de derechos fundamentales, con la función de mediador, siendo una herramienta que debería ser considerada y recepcionada en países democráticos en donde acepten la sindicalización militar (GONZALEZ , 2019, pág. 49).

Es una realidad que nuestras fuerzas armadas se encuentran en un alto grado de desprotección a nivel institucional, por diferentes factores; ellos son: la falta de presupuesto que afecta directamente a las actividades operacionales y funcionales, como así también la falta de

materiales y tecnología que permitan la seguridad en el desarrollo de las actividades cotidianas, que también esto se traduce en el deterioro de la profesionalización de la Fuerza. A esto también se le puede agregar la baja compensación económica, afirmación que se ve reflejada en la cantidad de juicios salariales iniciados en los últimos años, como también el déficit en el respaldo de la obra social, todo esto tanto para el personal en actividad como al personal militar retirado.

### **Objetivo general**

Determinar la factibilidad de la figura del ombudsman militar, para satisfacer necesidades del Ejército Argentino.

*Objetivo particular 1.* Analizar la función del ombudsman militar en los países europeos como Suecia, Alemania y Dinamarca, como también la situación en los países americanos como EEUU, México Brasil, y Chile, para determinar las ventajas y desventajas de su implementación en el Ejército Argentino.

*Objetivo particular 2.* Analizar los antecedentes normativos y aspectos evaluados por la República Argentina, para determinar la finalidad que se busca lograr con su implementación del ombudsman militar y estimar cual será la incidencia en el Ejército Argentino.

*Objetivo particular 3.* Proponer, los temas a abordar por la figura del ombudsman militar en el Ejército Argentino, para establecer una propuesta tentativa a fin de satisfacer una necesidad institucional.

### **Metodología a emplear**

#### ***Explicación del método***

La presente investigación se basa en el método deductivo, en el cual, partiendo del análisis, descripción, caracterización y comparación de los datos reunidos y obtenidos de diversas fuentes, se formularán conclusiones de menor grado de generalidad expresadas al final de cada capítulo, con intención que estas premisas proporcionen evidencia terminante, es decir,

se establecerán relaciones e implicancias del análisis y posterior integración de las conclusiones obtenidas por cada capítulo (conclusiones parciales). Finalmente, se arribarán a las conclusiones finales dando respuesta al objetivo general de la presente investigación.

### ***Diseño de la investigación***

Se basará en el diseño explicativo. Por el cual se debe comprobar el problema, la relación entre los diferentes conceptos para, que finalmente, se arribe a una respuesta de las causas que la originaron.

### ***Técnicas de validación***

Las técnicas de validación a emplear en esta investigación serán: el análisis bibliográfico, análisis documental y el análisis lógico.

## Capítulo I

### La Agremiación Militar en el mundo bajo la figura del Ombudsman Militar

#### Finalidad

El presente capítulo tiene como finalidad introducir en el conocimiento de la figura del ombudsman militar en el mundo, para poder establecer una base teórica de comparación y análisis, que permita identificar similitudes y diferencias, a fin de entender las causas y consecuencia de las mismas. Como también poder determinar posibles aspectos o enfoques que sirban para adaptar esta figura en nuestro país.

Para lograrlo no solo se tendrá en cuenta aquellos países en donde su implementación lleva un gran tiempo, sino que también aquellos donde su cultura, e idiosincrasia se asemeja a la nuestra. De esta manera se buscará poder ir formando una concepción factible de como aplicar dicha figura en nuestra República Argentina.

#### Sección I – Aspectos generales

El concepto de la palabra Ombudsman surge en Suecia y deriva de los vocablos *ombud* - el que actúa como vocero o representante del otro- y *man* -hombre- ésta figura está ligada a la del defensor de los derechos del ciudadano. Su surgimiento sirvió a los países europeos como herramienta del poder legislativo para el control de la administración pública. Es conocido también como Defensor del Pueblo, figura adoptada por nuestra legislación a través de la Ley N° 24.284 Defensoría del Pueblo.

Comprendido el origen de la palabra y su finalidad, ahora es momento de interiorizar sobre el Ombudsman Militar, donde su origen también es en Suecia, como Militeoombudsman u Ombudman Militar, como Procurador Supremo abocado asuntos y problemáticas de naturaleza militar y diplomática durante el mandato del rey Carlos II en 1713, a consecuencia de los conflictos belicos contra el Zar Pedro I de Rusia. (CERVANTES ANDRADE, 2013, pág. 16).

Vale mencionar también y para ampliar lo anteriormente mencionado que en 1809, en donde la incorporación de la constitución en Suecia provocó cambios radicales, creó junto al Canciller de Justicia (JK), un ombudsmna o Justitieombudsmna, como autentico representante del parlamento encargado de velar por el cumplimiento de las leyes. Ello se debió a la necesidad de dividir los poderes entre el rey y los estados, con la finalidad de evitar que una sola persona tenga todo el poder. Es por eso que el Justitieombudsmna es el resultado de una depuración dialectica entre el parlamento y el monarca, que con el trascurrir del tiempo y de las actividades de supervisión determina la creación de un comisionado solo para asuntos militares, el ombudsmna militar o Milittieombudsman, que toma gran relevancia luego de la primera guerra mundial no solo para Suecia, sino que con el tiempo se vio como esta figura se amplió para el resto de los países en el mundo, con las características y peculiaridades particulares para cada Estado, según las necesidades y problemáticas que estos necesitan abordar. (GALLARDO RODRIGUEZ, 2006, pág. 47).

## **Sec II – El ombudsman militar y sus diferentes adaptaciones en Europa y América.**

*Ombudsman militar en Suecia.* Surge la idea en dicho país en el año 1901, durante una nueva organización de la defensa nacional, es aquí donde un miembro del parlamento sueco propone la implementación de un ombudsman militar y que este solo fuese responsable ante el parlamento. Sus funciones serían las mismas que las del Justitieombudsman, pero con limitaciones en el área de defensa nacional. Este proceso fue sufriendo varias adaptaciones con el tiempo, por lo que podemos decir que recién en el año 1908 se empezó a concretar la figura que años más tarde será conocida como ombudsman militar o Milittieombudsman (MO), con la idea de ejercer un control mayor control ante la desconfianza antimilitarista en Suecia que había generado una gran desconfianza en la administración militar, trato y el bienestar de los conscriptos.

Aunque inicialmente el parlamento no parecía convencido de la necesidad de una figura que controle a las fuerzas armadas, con el estallido de la primera Guerra Mundial y nuevamente Suecia dentro de un proceso de modificación de su Defensa Nacional, que se materializó en el aumento de personal militar y mayores asignaciones para la defensa, se presentó el escenario ideal para establecer nuevamente la necesidad concreta de una mayor supervisión y control del parlamento a los asuntos militares.

Vale mencionar que la opinión pública también estaba demandando un control más eficiente de los asuntos castrenses, principalmente por el servicio militar obligatorio, que debían cumplir los ciudadanos durante un tiempo prolongado y con restricciones de los derechos civiles, por estar bajo un derecho militar más severo. Además como se mencionó anteriormente las asignaciones militares constituían una gran parte del presupuesto del Estado y es por eso que se buscó evitar toda desconfianza en la administración militar.

Ahora es importante entender que esta figura debe cumplir ciertos requisitos; en Suecia la exigencia es que este debe ser un jurista, por lo que se rechazó la sugerencia de que este funcionario debe ser experto en asuntos militares, ya que este no debía atender tecnicismos militares, pues el objetivo que se buscaba era fortalecer la confianza pública en la organización de la Defensa Nacional. Por lo que se designó que esta figura debe ser independiente, que pueda realizar una supervisión permanente, como también desarrollar investigaciones de manera imparcial ante quejas y abusos. El ombudsman militar es designado por el parlamento durante un período de cuatro años, que en raras ocasiones repiten su periodo de funciones, su elección es mediante votación de un grupo de 48 miembros del parlamento, donde también se nombra a un sustituto en caso que se tenga que hacer el relevo por algún motivo necesario. Con la intención de que esta figura realce su prestigio es que su remuneración corresponde en estos tiempos a la de un Magistrado de la Suprema corte y también tiene derecho a una pensión tras de solo tres periodos de servicio. (CERVANTES ANDRADE, 2013, pág. 18).

Podemos decir que recién el 19 mayo de 1915, surge definitivamente y el parlamento acepta la propuesta del gobierno sobre la implementación del ombudsman militar, con las reformas correspondiente de la constitución para su establecimiento definitivo. El ombudsman militar desempeña funciones relativas a su cargo independientemente al poder ejecutivo y al parlamento, ni este último le asigna tareas o instrucciones, sobre casos determinados a estudiar, sin embargo el ombudsman militar, debe presentar ante el parlamento un informe anual en forma impresa de las actividades realizadas durante el año. Dicho informe más los documentos pertinentes son examinados por el Primer Comité Legal.

Para reforzar y entender el objetivo principal del ombudsman militar, es principalmente el control de la administración militar, y se materializa en asegurar de que los oficiales y otros funcionarios dentro de la institución castrense inherentes a la administración militar cumplan los estatutos y reglamentos. Quedando exceptuado el Ministro de Defensa , como otros ministros del gabinete, por tener controles diferentes. Es decir que todos los militares con el grado superior a cabo y el personal no militar que se encuentre bajo una responsabilidad de la administración militar están sometido a la jurisdicción y área de acción del ombudsman militar.

Las acciones del ombudsman militar, tienen su comienzo ante una queja formal o denuncia, al menos de que esta sea anónima, pero también estas investigaciones pueden surgir durante las inspecciones de instalaciones militares, revistas al azar de expedientes, registros e informes de varias dependencias de la administración militar. No solo los soldados conscriptos son los que normalmente presentan quejas ante el ombudsman militar en Suecia , sino que también lo hacen oficiales o personal de cuadros del ejército como así también personas empleadas regularmente normalmente estas son referidas a las recomendaciones y calificaciones que los superiores hacen del quejoso, en relación a los ascensos y personal civil a las condiciones del servicio. También son contempladas las violaciones a la propiedad privada por las actividades militares, en donde se ven afectados personal civil.

Además es importante decir que el ombudsman militar, actúa por propia iniciativa y que su acción no es derivada de quejas puntuales, sino que estas pueden surgir de tres diferentes formas, estas son de informes de militares presos, donde estos documentos contemplan a los militares confinados como resultado de un castigo disciplinario o mientras esperan ser juzgados por una falta militar. Segundo mediante notas en la prensa sobre algún incidente militar y cuestiones referidas a la Defensa Nacional, lo que genera que el ombudsman militar exija a las autoridades correspondientes los informes pertinentes. Y tercero, considerada la más importante fuente generadora de acciones, son los viajes sin aviso a las instalaciones militares, en donde se tiene contacto con el personal de las mismas, como también con los expedientes y documentos relacionados a la jurisdicción militar, como también los registros de sanciones disciplinarias. En donde se busca observar no solo el trato que reciben los conscriptos y otros soldados sino que también la administración general de la Unidad, estado de las instalaciones, prestando principal atención a los alojamientos, sala de reuniones, baños, etc. También son revisados los hospitales militares, inspeccionando con expertos especialistas las listas del personal, las condiciones de higiene, viveres y la ordenanza. Las falencias detectadas pueden ser motivo de reclamo o no, por parte del personal militar afectado, pero el ombudsman militar tiene la atribución o facultad de actuar siempre en beneficio del interés público y de los derechos individuales. Considero válido también mencionar que las actividades del ombudsman militar no están limitadas por las disposiciones relativas al secreto, ni tampoco tiene restricciones de acceso en áreas restringidas. En definitiva el ombudsman militar busca ser una barrera ante las acciones poco sensatas, o decisiones arbitrarias, en sectores donde la visión pública no tiene acceso. Es por eso que en toda la institución y dependencias oficiales están obligados a prestar colaboración, para lo cual el ombudsman militar explica la situación que se quiere atender al oficial correspondiente. Su facultad también le permite corregir errores, obteniendo la obediencia y evitando llevar algún caso a los tribunales, ya que el ombudsman militar solo tiene

la facultad para acusar por un delito que se persiga de oficio y no el poder directo para ordenar que un militar corrija su error o pague una pérdida.

El ombudsman militar no se limita a la aplicación de las leyes establecidas sino que también propone modificaciones de las mismas, con el espíritu de resguardar al personal castrense.

Para finalizar la descripción sobre el ombudsman militar en Suecia, es importante mencionar que se esgrimieron una serie de fundamentos en relación a que se perjudicaría la disciplina militar, al otorgarle al soldado la queja contra el superior. Sin embargo tales afirmaciones no resultaron justificadas, ya que aunque inicialmente existió un escepticismo por parte de los oficiales con respecto al ombudsman militar, con el tiempo han llegado a entender de mejor manera sus propios derechos como el de los soldados, comprendiendo de manera natural que la disciplina militar deba sujetarse a reglas procesales destinadas a proteger los derechos individuales, y es hoy que el ombudsman militar se ganó el respaldo de los oficiales y están concientes de los beneficios que se derivan de la existencia y actividad de la institución. Es por esto también que Suecia vio la necesidad de que se establezca la institución encargada de asuntos militares, bajo la figura del Ombudsman Militar que actúe como protector de la ley y que contribuya a crear un sentimiento público de seguridad y confianza en el prevalezca el sentido de la ley. Y también una figura independiente, imparcial y jurídicamente calificada ante el cual pueda concurrir el militar agraviado y que da una razón mas al personal militar para el cumplimiento correcto de sus deberes. (GALLARDO RODRIGUEZ, 2006, pág. 53).

***Ombudsman militar en Alemania.*** En Alemania luego de la segunda Guerra Mundial, se buscó integrar a través de su ley básica a las Fuerzas Armadas en el Estado democrático y la relación existente el Bundestag, (Cámara de Representantes) y las Fuerzas Armadas, en el ejercicio del control parlamentario. Es en 1952 que se aprueba la designación de un Ombudsman Militar, el cual tiene sus antecedentes en el Militieombudsman sueco, como

herramienta de control de las organizaciones militares por parte del parlamento. Cuatro años después en el 1956 con el apoyo unánime del gobierno y del parlamento como también del público se concretó la idea a través de una enmienda constitucional, la cual estableció al ombudsman militar y las funciones del mismo. También se establecen los detalles su nombramiento, posición, derechos y obligaciones a la interpretación de una ley reglamentada y aprobada en el 1957, como la ley del Ombudsman militar del Bundestag. (GALLARDO RODRIGUEZ, 2006, pág. 58).

Dentro de sus principales características el ombudsman militar, debe tener un mínimo de edad de 35 años y haber cumplido el servicio militar. Dura en el cargo un mandato de 5 años y tiene la posibilidad de ser reelegido. Mientras este cumpliendo su mandato éste tiene los privilegios de los Ministros Federales, y no podrá ejercer ninguna otra función, pudiendo renunciar si lo desea o ser despedido, mediante una moción del Comité de Defensa o una votación del Bundestag, este último es el que lo elige mediante el voto de la mayoría de sus miembros. El candidato a ocupar el puesto de ombudsman militar, lo realiza el Comité de Defensa del Bundestag y los grupos parlamentarios del mismo. Y son elegibles dentro de los candidatos aquellos que tienen la atribución de votar en el Bundestag.

Dentro de sus principales funciones podemos esgrimir que hay tres de principal importancia: estas son, la de actuar para la protección de los derechos fundamentales bajo la constitución y la segunda que deriva del ejercicio de sus tareas como institución auxiliar del Bundestag en el ejercicio del control parlamentario; y la ley añadió una tercera función, para cuidar de que los oficiales observen principios apropiados de liderazgo y de guía o modelación de carácter. (GALLARDO RODRIGUEZ, 2006, pág. 58). Vale mencionar que sus funciones están únicamente en el campo de la Defensa Nacional.

Como se vio en el caso anterior, su función vital y trascendente es la investigación de casos concretos. Esto inicia con la denuncia de los soldados, militares subordinados u oficiales

o también por oficio ante la presunción de que se haya cometido alguna ilegalidad. De esta manera se esta velando por el individuo que realice el servicio militar, resguardando su dignidad, la inviolabilidad de su persona, su libre desarrollo de la personalidad, la defensa de su familia y el matrimonio, el secreto de correo y el derecho de petición individual (GOZAINI, 2001, pág. 6).

Existen otros principios también de índole ético moral, que tienen estrecha relación con los fundamentos del liderazgo y guía de carácter. Ejemplo de esto es el acatamiento a las órdenes que se limiten a la función natural del subordinado, conocido como la obediencia debida.

Las facultades con que cuenta el ombudsman militar, en Alemania, podemos mencionar la inspeccionar selectivamente cualquier instalación militar o dependencia militar. Requiriendo de la misma y de todos los integrantes de la misma la máxima colaboración, la disposición toda información y documentación necesaria para realizar un fiscalización eficaz, sin importar la relación de secreto que esta tenga, solamente esta negación puede ser efectuada por el Ministro de Defensa. También puede controlar el desarrollo de causas disciplinarias o evaluar lo referido a la administración de la justicia penal militar. En caso de que la autoridad militar responsable no coopere durante la fiscalización, el ombudsman militar podrá denunciar el desacato al Parlamento. Sin embargo por más que se trate de una violación de un derecho básico no podrá presentar cargos públicos ni tampoco la aplicación de procedimientos disciplinarios, tampoco puede actuar ni apelar, ni utilizar los recursos que establecen los reglamentos militares, relativos a las vías de impugnación o a la disciplina . No obstante, la importante posición constitucional con la que cuenta el OM Alemán, en relación con su obligación de informar al Parlamento, garantiza que sus sugerencias sean consideradas.

Además éste deberá presentar un informe anual al Bundestag, expresando los resultados de la gestión anual. Habitualmente este informe es escrito , pero podrá ser también entregado

de manera verbal, esto dependerá según relativos casos individuales. Si bien no fue mencionado anteriormente, el ombudsman militar en este país, a diferencia del sueco, tiene una dependencia ante la Cámara de Representantes.

Para finalizar, es importante decir que en Alemania la institución del ombudsman militar se supo ganar no solo la aprobación de la población, sino que también la de los propios militares. Si bien en un principio renegó sobre la presencia del ombudsman militar, aduciéndose que se afectaría a la subordinación y disminución de la autoridad por el dispendio de denuncias, aspecto que con el tiempo se vio que no fue de esta manera, ya que el OM no acepta peticiones anónimas o de carácter general, y este se ganó un rango prestigioso para sí, y para la institución que fiscaliza desde que pone en público conocimiento las problemáticas que la institución castrense debe sobrellevar, muchas veces desconocida por todos aquellos que no tiene participación o vinculación directa con el personal militar.

***Ombudsman militar en Dinamarca.*** Dinamarca tiene una constitución democrática desde 1849, en donde el rey es jefe nominal del Poder Ejecutivo, pero no tiene responsabilidad y desempeña sus funciones a través de Ministros responsables a la asamblea legislativa unicameral, que se la conoce como Folketing. El Poder Judicial es independiente de las autoridades administrativas y de la Folketing también. Además, en términos de la constitución, las autoridades municipales son independientes, pero el gobierno central tiene facultad de supervisar las actividades que estos realizan.

Podemos decir que los Ministros son responsables ante el Folketing por la administración eficiente de sus departamentos, a lo que permite entender que tiene la responsabilidad de las actividades de los funcionarios civiles como estatales, como también de sus actos personales. La legislación de este país establece el nombramiento por la Folketing de una o dos personas, que pueden ser miembro de dicha institución, con la finalidad de vigilar la administración civil y militar del Estado.

El 11 de septiembre de 1954, se establece la ley para la implementación de un Ombudsman, el cual tiene la facultas para vigilar toda la administracion civil y militar del Estado.

***Ombudsman militar en EEUU.*** En los Estados Unidos, tenemos presente la oficina del Inspector General (IG), como organización de Estado Mayor, con las características similar al sistema ombudsman militar, es en este país donde podemos ver la versatilidad o capacidad de adaptación de esta figura en los países democráticos del mundo.

Como antecedentes nos podemos ubicar en la época del Ejercito Continental de los Estados Unidos durante la Revolución, en donde el derecho de los soldados norteamericanos de presentar diversas quejas era hasta 1813, ante la figura denominada Juez Abogado General, ésta tenia la función de investigar las quejas que este recibía. Luego estas demandas pasaron a ser tratadas por el Departamento del Inspector General (IG) ésta institución es parte de la organización militar, integrada por los mismos miembros de la organización castrense, con múltiples funciones las cuales una de ellas es la de recibir las quejas de toda naturaleza presentada por cualquier miembro del ejército. Considero importante detallar que se hace referencia tanto a los soldados y oficiales como también a los empleados civiles, los cuales tienen el derecho de presentar sus quejas en la oficina del Inspector General en lugar de hacerlo ante su superior inmediato.

La materialización del procedimiento de investigación o tratamiento de una queja recibida, inicia con el quejoso ante el Inspector General, donde se presenta el alegato de error o injusticia, como también una molestia o daños causados como lo establece la doctrina de la institución. Luego del estudio de la misma, el Inspector General recomienda alguna acción a seguir al comandante que corresponda. En el caso de que aquel que presentó la queja quede disconforme, puede apelar a un oficial de mayor grado de la oficina anteriormente mencionada, o también a la Oficina del Inspector General del Cuartel del Departamento del Ejército en

Washington. Vale decir o aclarar también que este procedimiento de comunicar las quejas de manera oral o escrita al IG, se encuentra debidamente establecido en la ley del Código Uniforme de Justicia Militar, por el cual se rige esta organización.

Se hace mención a lo descrito anteriormente porque se puede llegar a apreciar o entender, que la presentación de quejas al Inspector General, sin hacerlas al superior inmediato, es una anomalía de la organización en donde la cadena de mando está siendo afectada o sancionada por la ignorancia de la misma. Pero contrariamente, argumentan los integrantes de éste departamento, ya que este conflicto bien desarrollado contribuye a obtener un funcionamiento más efectivo de los sistemas ombudsman militares. Es por eso que podríamos caracterizar a partir de esto mencionado que la organización se enfrenta a tres posibles impedimentos o dificultades: El primero, que el personal que integra la Inspectoría General, se recluta con oficiales de línea, o en actividad por un determinado período breve de tiempo y luego vuelven a sus antiguas obligaciones, por lo que nos permite inferir que ya han sociabilizado antes con los valores y normas del principio de la cadena de mando, entendiendo el sistema de comunicación paralela durante el desarrollo de sus funciones en el Inspector General, y cuando vuelva a sus funciones anteriores no se le presentará un repudio o rechazo a la escala de mando. El segundo obstáculo o dificultad se puede presentar con ciertos oficiales que integren el Inspector General, es que sean devoto de la cadena de mando y lo consideren a los reclamos recibidos como un cierto rechazo o incompatible y sabiendo de la posibilidad del personal militar de presentar alguna queja ante el Inspector General, estos oficiales lo consideren como un acto de deslealtad. Y el último aspecto a considerar es que el sistema de quejas al Inspector General IG deriva al personal o autoridad superior del ejército y que las quejas formuladas por oficiales o soldados al Inspector General, puedan llegar a tener como consecuencias a represalias de parte de los oficiales superiores. O también puede ocurrir que, aunque la queja no sea por la capacidad del superior o acción directa de este, genere un

sentimiento de culpa y ansiedad en el subordinado. (GALLARDO RODRIGUEZ, 2006, pág. 60).

Paralelamente se puede entender también que el ejército tiene características particulares y es claro que el sentido de responsabilidad, respeto y obligación a obedecer a los superiores son entre otros pilares imprescindibles y es esto que abre la posibilidad de que se inhiba al personal militar en presentar quejas al superior inmediato o hasta un al oficial Inspector General, que es un oficial de más alta graduación.

Será por eso que, en el ejército de los Estados Unidos, en relación a esta temática también exista una complementación extraoficial en donde participa el Capellán, tenga conocimiento de ciertas quejas y proporciones un tipo de consejo militar, como también podrá abogar por el quejoso en lugar de procesar las quejas en un estilo judicial o de adjudicación. Otra organización que actúa de manera similar es también la del Servicio de Consulta de Higiene Mental, establecida luego de la segunda Guerra Mundial, en la oficina del cirujano General. Es importante afirmar que pese a las dificultades mencionadas en relación a la implantación u obstáculo que deber enfrentar la figura del Inspector General, este probable es el mismo contribuya de manera definitiva en la solución de conflictos, impidiendo actos arbitrarios, ya que estos actos podan ser tratados por diferentes canales ya sea por IG hasta el IG en Washington, como también por la oficina del capellán o el oficial de Servicio de Higiene Mental. Es por eso que se sabe que la oficina del IG sirve como incentivo positivo para mejorar las relaciones con los subordinados y evitar obvias violaciones de los derechos de los integrantes de la organización militar.

***Ombudsman militar en México.*** En México se hace presente desde hace tiempo la característica de que existe una fuerte presencia militar en el ámbito político – civil, la figura del ombudsman militar fue reclamada desde hace varios años desde la propia fuerza militar y

hoy en día es un asistente dependiente de la Cámara de Diputados. Además, esto favorece a evitar que el congreso tenga incidencia en asuntos militares y esto provoque una confrontación entre el poder político y el militar.

Según argumenta el senador Raúl Cervantes en sus escritos sobre el ombudsman militar, éste tiene como función principal el control parlamentario de las Fuerzas Armadas, responsable ante el Congreso de la Unión o también denominado el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el cual está limitado únicamente a los asuntos de la defensa nacional y del ejército. También supervisa la administración militar y los gastos de defensa, el trato y el bienestar de los soldados. Además podemos decir que vigila y procura la administración de justicia ya sea que la misma la ejerza los fiscales públicos, los tribunales comunes, militares o los comandantes de todos los niveles. Las demás funciones estarán orientadas en asegurarse que los oficiales y otros funcionarios encargado a las actividades militares, respeten los estatutos, leyes y reglamentos militares relativos.

Todo militar con el grado superior a cabo, queda sometido al escrutinio del Ombudsman Militar, a lo que respeta al personal no militar esta jurisdicción será para aquellos que tengan responsabilidad en los asuntos de defensa y que puedan ser enjuiciado por el incumplimiento del deber: por lo tanto, su aplicación y competencia aplica a los jueces, fiscales y policías cuando se ocupen de casos de naturaleza militar. El secretario de defensa, al igual que los otros integrantes del gabinete, por estar sujetos a controles diferentes, queda exceptuado de esta vigilancia.

También revisará el ombudsman militar el bienestar general y el trato del todo el personal militar, tanto oficiales, suboficiales y soldados, la administración de las Unidades, el estado y condiciones de las diferentes instalaciones, hospitales, salas de reunión, baños etc. Además, inspeccionará que el personal militar bajo arresto que sea respetado en sus derechos y

privilegios tales como disfrutar de la lectura, respirar aire fresco y disponer de atención sanitaria.

Otras de sus atribuciones que puede ejecutar el ombudsman militar, asegura el senador Raúl Cervantes será la de impulsar y proponer reformas de leyes militares, además de asegurarse que los funcionarios actúen con el propósito de la ley, para el beneficio del interés público y de los derechos humanos. Como también sus actividades no están limitadas por las disposiciones relativas al secreto de la administración militar, asimismo tendrá acceso a los documentos secretos y a áreas restringidas en todo momento, lo que tiene un mérito especial porque puede representar al público en un campo en que no se aplican controles normales, tales como el escrutinio de la prensa. Esta vigilancia, constituye una barrera contra las acciones poco sensatas, o aun puramente arbitrarias, en dominios en que está vedada la observación pública. Todas las instituciones y dependencias oficiales estarán obligadas a prestar la ayuda que se les pida. Si es necesario, la policía realizará una parte de la indagación. Las investigaciones de que se ocupa el *Ombudsman* Militar, se iniciarán con una explicación que requiera al funcionario correspondiente, pudiendo indagar hechos que constituyan violaciones a los derechos humanos. Cuando sea necesario pedirá información de otras personas familiarizadas con el caso (CERVANTES ANDRADE, 2013).

Ahora bien, comprendiendo las atribuciones que tiene el ombudsman en México, es importante mencionar las características propias y quien puede tener la atribución de desarrollar esta función. El ombudsman militar, es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente, imparcial, al que puede recurrir en queja, cualquier persona agraviada, ya sea militar o civil, y da a los oficiales una razón adicional para el cumplimiento puntual de sus deberes. Será designado, por más de dos terceras partes de la Cámara de Diputados, por un período de cuatro años con derecho a una reelección, tendrá una pensión única por tres períodos de servicio. Su encargo es independiente y autónomo del Ejecutivo y

del Legislativo, no recibe instrucciones sobre los asuntos que deban ser investigados. El ombudsman militar deberá rendir cuentas ante el pleno del Congreso, a través de un informe anual impreso relativo a las actividades realizadas (GALLARDO RODRIGUEZ, 2006).

*Ombudsman militar en Chile y Brasil.* Para el estudio desarrollado en relación al ombudsman militar en la región, por características de los Estados, su historia política y proximidad territorial hago mención a la situación en que se encuentra la temática tratada en la República Federativa de Brasil y en la República de Chile. Ahora bien, para organizar el análisis las FFAA brasileras no disponen de ombudsman militar, dicha fuerza conserva su Ley Militar que tiene incidencia sobre el personal militar, sin intervención de la Justicia Civil siempre y en cuando no se haya cometido un delito. En este país las FFAA, conservan una autonomía jurídica en donde la administración de la organización será responsabilidad de la cadena de mando, la cual accionará ante una desviación o no cumplimiento de las normas y reglamentos militares.

En Chile la situación se asemeja a nuestro país en relación a que en los últimos tiempos se mantiene un periodo constitucional estable con una relación transparente y estable entre militares y civiles. El Estado Chileno, está estudiando en vista de consolidar un Estado Moderno la necesidad entre otras cosas, de tutelar el desempeño profesional de sus FFAA.

En este sentido, el establecimiento del ombudsman militar debe considerarse como una cuestión constitucional de la más alta importancia para Chile. El ombudsman militar deberá velar por el cumplimiento de lograr el objetivo de continuar conviviendo en el contexto actual (ético, jurídico, social y cultural) para lo cual se ve en la figura del ombudsman militar una herramienta necesaria para la detección e investigación de todo acción que vaya fuera de los intereses del Estado; es por esto mismo que el producto o los antecedentes reunidos por el comisionado parlamentario en cuestiones militares, en el ejercicio de sus más amplias facultades informativas, deberán ser puestos a disposición exclusiva del Senado y de la Corte Suprema de Justicia, configurando la denuncia con el máximo de antecedentes que la

investigación permita. Y la publicidad de sus resultados deberá autorizarla el Consejo Superior de Seguridad Nacional por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, con acuerdo indispensable del Presidente de la República. (ALFARO MUIRHEAD, 1991, págs. 61,70).

### **Sec III – Conclusiones Parciales**

Las principales conclusiones a las que se arriba luego de analizar los países que adoptaron la figura del Ombudsman y la incorporaron en el ámbito militar podríamos decir que son países en donde se ven ciertas características comunes: estas son los tipos de gobierno, necesidades de control de la administración militar y rendición del presupuesto asignado, afianzar la relación ciudadano – militar, tener un sistema de servicio militar obligatorio y necesidad de salvaguardar los derechos de ciudadano durante el cumplimiento cívico , dependencia directa del parlamento e independencia de la órbita castrense. También si analizamos aquellos países en que no lo han implementado aún, su incorporación es tema de análisis, y estos países son del ámbito regional a la República Argentina, en donde su gran mayoría generalmente salen de un periodo de control militar, donde este tiempo no democrático generó desconfianza entre la ciudadanía y las FFAA.

En definitiva, del análisis efectuado podemos decir que el Ombudsman Militar, es una institución de un Estado democrático, que en la mayoría de las veces se encuentra de manera independiente a la cadena de mando de las FFAA. Que su principal función es la del control de la administración pública de la institución militar, constituyéndose en una barrera para evitar el incumplimiento de normas por arbitrariedades de la cadena de mando, buscando que el personal militar ya sean soldados o conscriptos, suboficiales y oficiales no sean expuestos a eventos arbitrarios o fueran de las normas y leyes. Además, que estos tengan la posibilidad de presentar una queja en donde en caso de ocurrir una violación o falta, esta situación sea modificada para que se vea preservado el bienestar del quejoso. Y por último se pueden observar dos aspectos de gran importancia a tener en cuenta , el primero es que la institución del ombudsman militar

se podrá adaptar según las necesidades que cada Estado desea tutelar o preservar y segundo que la idea de que se puede ver afectada la disciplina militar, no es un fundamento negativo ya que en los países observados y los autores consultados esto no ocurrió, por lo contrario se ven fortalecida tanto la relación ciudadano-militar y también dentro de la fuerza militar se ve beneficiada la relación subalterno – superior. Ya que el ombudsman militar buscará aportar a la solución de los conflictos de la institución militar, en vista de arribar a una organización militar más eficiente y eficaz.

## **Capítulo II**

### **El Ombudsman Militar en la República Argentina**

#### **Finalidad**

La finalidad de este capítulo es dar a conocer como la República Argentina abordó la temática desarrollada en el capítulo anterior, buscando analizar los antecedentes que se materializan con los proyectos de ley presentados al Congreso de la Nación y que aspectos fueron estudiados y tenidos en cuenta para su implementación. Para de esta manera poder arribar y comprender la intencionalidad o finalidad buscada con la figura del ombudsman militar o defensor del pueblo para asuntos militares. Además, definir a criterio del investigador y los autores involucrados, el porqué de la detención con el avance del tema.

#### **Sección I – Aspectos generales**

Si bien se puede decir que en estos últimos quince años en nuestro país se comenzó a mencionar la temática de la sindicalización o agremiación de la FFAA, como también la aparición de la figura del ombudsman militar o la adaptación del defensor del pueblo para asuntos militares, esta afirmación no es tan correcta, ya que si nos retornamos a los años 80, es aquí que con el fin de los gobiernos militares donde se hace presente por primera vez la figura el ombudsman militar , hasta el punto de la elaboración de un proyecto de ley que sirvió como base hasta los proyectos de tiempos más remotos. La finalidad que buscaba en gran parte se desarrollará a continuación, pero podemos afirmar que esta era para obtener un mayor control de FFAA, luego del regreso de los gobiernos democráticos en nuestra República Argentina.

#### **Sección II – Análisis de los diferentes proyectos de ley sobre el ombudsman militar en República Argentina.**

Considero que entender que la formulación de los diferentes proyectos que desarrollaremos a continuación, fue por la necesidad de crear, modificar o sustituir una norma de carácter general para las instituciones castrenses de nuestro país. Como expreso el Dr.

Gozani Osvaldo, sobre los distintos proyectos de ley en relación a la creación de un ombudsman militar, en nuestro país, concentraron su atención en el control de la administración pública. Las FFAA son consideradas dentro del encuadre constitucional como una organización dependiente de la administración pública y por tal sus integrantes son servidores públicos. Para cerrar la idea de este concepto el abogado y político Rafael Bielsa ha expresado que “los soldados son agentes públicos propiamente dicho”, reforzando lo anteriormente mencionado.

Ahora bien, también es oportuno mencionar que el proceso de normalización de las relaciones entre civiles y militares en democracia en los siglos XX al XXI, en donde los militares argentinos se subordinan al poder civil estos tienen un margen corporativo y política significativamente más acotada que sus pares sudamericanos. Si se hace una comparación con la Republica de Brasil, las fuerzas brasileras aun subordinadas al poder civil en democracia, conservaron un poder de autonomía en la regulación de asuntos institucionales. Como también en la orientación de su política de Defensa, a tal punto que las Fuerzas Armadas argentinas sufrieron durante el comienzo del siglo XXI la eliminación del fuero militar y reforma del sistema de justicia y disciplina militar. Caso contrario en Brasil como en otros países de Sudamérica, en donde sus FFAA, continúan con sus tradicionales competencias penales sobre el personal que integra las instituciones militares. Sumando a esto un déficit del poder político en la mayor parte de este periodo de tiempo en la conducción del Ministerio de Defensa en las dimensiones de política de defensa y militar. (SOPRANO, 2015).

Se puede establecer que los periodos donde se manifestaron una participación más activa en relación a la política de defensa y militar, fue durante los años 2005 y 2010, en donde se reglamentó la ley Defensa Nacional de 1988, se impulsó desde el ministerio de defensa, reformas de política de género, el anteproyectos en relación a la carrera militar, derechos humanos y ciudadanos para el personal de las FFAA, como también lo mencionado anteriormente en relación a la supresión del Código de Justicia Militar y Tribunales del Honor,

en correlación a la sanción de la Ley N° 26.394, la cual instaló el nuevo régimen de justicia y disciplina militar. Es aquí también donde se trajo a flote el anteproyecto de la creación del ombudsman militar, todo esto mencionado en un periodo de gestión ministerial denominado proceso de ciudadanización de los militares o la construcción de concepción de ciudadano militar, es decir, que la atribución de derecho y garantías para el personal militar es similar a cualquier ciudadano argentino. La comprensión a esto era en relación al fortalecimiento institucional democrático, por los acontecimientos históricos de nuestro país en la relación cívico – militar, además en el seno de las FFAA requería también del reconocimiento y afirmación de sus derechos en tanto ciudadanos. Es por eso que diferentes partidos políticos impulsaron los proyectos de ley que fundamentaban la concepción de los militares como “ciudadano”, “funcionarios públicos” y “profesionales de la defensa” (SOPRANO, 2015).

Es por eso que se plantea la creación de un Comisionado del Congreso u Ombudsman, para los asuntos de la Administración Pública, y que dentro de sus cuestiones esta la relacionada a las FFAA. Es válido recordar que nuestra Carta Fundamental ha otorgado al poder militar en referencia al comando y control, al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Nación respectivamente, esto está expresamente establecido en las regulaciones de los mismos Art 87 y el Art 67 respectivamente.

***Proyecto del año 1983 - Durante – Serantes Peña.*** En el año de 1983, los doctores Alfredo Durante y Juan Manuel Serantes Peña, dieron a conocer un proyecto denominado “Comisionado para asuntos militares y policiales”, en el cual se proponía la creación de esta figura anteriormente mencionada, la cual podía ejercer sus funciones con total independencia del control judicial. El mismo tenía como objetivo la vigilancia de la libertad física y ambulatoria de los individuos en relación a los siguientes aspectos: la examinación y control del trato al castigado, detenido procesado o condenado incluyendo también las condiciones higiénicas del lugar de detención, la alimentación, el vestido, la atención al público y el respeto

debido a los que presten servicios (haciendo referencia a soldados y superiores). Otro tema desarrollado es que vigilarían las garantías constitucionales que hacen referencia al derecho penal (Art 18 de la CN), además analizar la legitimidad de la detención del castigo, como así sugerir medidas tendientes a mejorar todo aquellos que urgiese en un marco de competencia y por ultimo formular las denuncias ante el poder judicial.

Esta función de Comisionado debería ser cubierta por juristas civiles elegidos por el Congreso de la Nación, que afines de su cometido deberá revestírsele con las mismas inmunidades y prerrogativas que tienen los diputados y senadores. Se recomienda también que para el cumplimiento de su misión este tenga atribuciones específicas como la de poder actuar por oficio y ante denuncia anónimas, libre acceso a las instalaciones y dependencias militares, requerir si fuese necesario el auxilio de la fuerza pública y también tener comunicación directa con el castigado, maltratado, detenido, procesado o condenado, salvo en el periodo de secreto de sumario.

Dentro de sus obligaciones asumidas estará la de presentar los informes periódicos al Congreso que será el cuerpo que los designará y removerá. (GOZAINI, 2001, pág. 10).

***Proyecto del año 1984 – Casella.*** En este año el diputado Juan Manuel Casella elevó para la consideración de su cámara un proyecto que establecía la creación de una Oficina del Comisionado para asuntos militares. Dentro de las características que esta abordaba eran que el Comisionado puede recibir observaciones o peticiones del ámbito de las FFAA, para información del Congreso. Este puesto tendría que se ocupado durante un tiempo de 5 años, el mismo puede ser renovables siendo propuesto por la Cámara de Diputados y elegido con el acuerdo del Senado. Este debía tener ciertas atribuciones personales como la de poseer un alto grado y sentido de la ética, gran capacidad analítica y operativa, y tener por lo menos 30 años de edad.

Sus funciones estaba en relación a que este podía recibir denuncias o reclamos, directamente de los oficiales, suboficiales, soldados conscriptos y empleados civiles en relación de dependencia de las FFAA. La organización militar no le podía negar información, ni tampoco ocultarle documentación que sea requerida por la Oficina del Comisionado, para un mejor ejercicio de sus funciones este podía visitar sin previo aviso los cuarteles militares o jurisdicción militar. Además dentro de sus atribuciones, tenía la capacidad de iniciar una queja o actuación semejante ante los tribunales militares o civiles, también podía solicitar ante el Congreso reformas a la legislación militar, sugerir interpretaciones, etc.

Tendrá que elevar un informe anual al Senado en relación a los pliegos del personal de oficiales en consideración de ascenso. También podrá visitar las Unidades o establecimientos militares con la exigencia de hacerlo durante 45 días por año, como mínimo. En definitiva la finalidad que busca la Oficina del Comisionado para Asuntos Militares, será la de contribuir a garantizar los derechos individuales de todas las personas que se desempeñen dentro del ámbito de las FFAA, tanto al personal de oficiales, suboficiales, soldados conscriptos y el personal civil de la institución castrense. Respondiendo su conformación a la necesidad de revalorizar principios éticos y profesionales, sin que se vea alterada las relaciones de mando y obediencia. Y que esto sea concretado mediante un sistema permanente viable en la República Argentina, que no implica una mecánica de normas de legislación extranjera, sino un plan nacional, ético y democrático. (GOZAINI, 2001).

***Modificación de la CN 1994 e incorporación del Art 86.*** Si bien la modificación de la Constitución Nacional del año 1994, no implicó la aprobación de un proyecto de ley en relación a la temática tratada en esta investigación, sí estableció las bases para fundamentar los proyectos de los años 2008 y 2011. Esto se debió principalmente a la incorporación del Artículo 86 “El Defensor del Pueblo”, el mismo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actúa con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de

ninguna autoridad. Y cuya misión principal es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en CN y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración y el control del ejercicio de las funciones de la administración pública.

En diciembre de 1993, es promulgada la Ley N° 24.284 que crea en el ámbito del poder legislativo la Defensoría del Pueblo, conforme a los objetivos prescriptos en el Art 86 de la CN. Los artículos 14, 15 y 16 de la ley anteriormente mencionada son relevantes a los efectos de encuadrar los ulteriores proyectos en relación al Ombudsman Militar o bien a favor de la extensión de la jurisdicción y competencia del Defensor del Pueblo en ámbito de la defensa.

Dichos artículos expresan: “Artículo 14. Actuación. Forma y alcance. El Defensor del Pueblo puede iniciar y proseguir de oficio o a petición del interesado cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos, hechos u omisiones de la administración pública nacional y sus agentes, que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario, discriminatorio, negligente, gravemente inconveniente o inoportuno de sus funciones, incluyendo aquéllos capaces de afectar los intereses difusos o colectivos. Los legisladores, tanto Provinciales como Nacionales, podrán receptor quejas de los interesados de las cuales darán traslado en forma inmediata al Defensor del Pueblo.

Artículo 15. Comportamientos sistemáticos y generales. El Defensor del Pueblo sin perjuicio de las facultades previstas por el artículo 14 de la presente ley, debe prestar especial atención a aquellos comportamientos que denoten una falla sistemática y general de la administración pública, procurando prever los mecanismos que permitan eliminar o disminuir dicho carácter.

Artículo 16. Competencia. Dentro del concepto de administración pública nacional, a los efectos de la presente ley, quedan comprendidas la administración centralizada y descentralizada; entidades autárquicas; empresas del Estado; Sociedades del Estado; sociedades

de economía mixta; sociedades con participación estatal mayoritaria; y todo otro organismo del Estado Nacional cualquiera fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo, o lugar del país donde preste sus servicios. Quedan exceptuados del ámbito de competencia de la Defensoría del Pueblo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los organismos de defensa y seguridad.” (InfoLeg, DEFENSORIA DEL PUEBLO, 1993).

Estos artículos dieron origen a los proyectos presentados posteriormente por la Senadora Nacional del Partido Justicialista por la provincia de Mendoza, María Cristina Perceval en el año 2008 y el 8 de junio de 2011 por el Diputado Nacional de la UCR, Julio Cesar Martínez.

*Proyecto del año 2008 - 2009 – Perceval – Vera (Ampliación Art 86 de la CN).* El 27 de julio la Senadora María Cristina Perceval, integrante de Comisión de Defensa Nacional e integrantes del Bloque Legislativo oficialista de aquel entonces presento un proyecto de ley, en relación a las competencias del Defensor del Pueblo, basándose en el Art 13 de la Ley 24.284 La Defensoría del Pueblo. En donde expresa que el Defensor del Pueblo contaba con dos defensores adjuntos que lo auxiliaban en sus tareas, a lo que la propuesta de modificación radica en agregar un tercer defensor adjunto auxiliar, para abordar los asuntos militares y de Defensa Nacional. Este adjunto debía contar con los mismos requisitos que los otros dos adjuntos, y contar adicionalmente con conocimiento en legislación militar y temas de defensa nacional. Para lo cual el proyecto radicaba en extender la competencia de la Defensoría del Pueblo a todo organismo nacional cualquiera fuese su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo o lugar del país donde preste sus servicios, quedando exceptuado solamente al Poder Judicial y al Poder Legislativo. Por lo cual el Ministerio de Defensa y las FFAA, quedarían subsumidos en sus alcances, por tal motivo el proyecto proponía las competencias específicas del Defensor del Pueblo y el Defensor para Asuntos Militares con las siguientes facultades: “1) Requerir informes a cualquier dependencia pública –incluyendo a las Fuerzas

Armadas y órganos dependientes e integrantes de las mismas, Instituciones Policiales y Fuerzas de Seguridad, y Organismos de Inteligencia- los que deberán serle suministrados, con la calificación correspondiente de seguridad, en su caso; 2) Inspeccionar los registros existentes en toda dependencia integrante o dependiente del Ministerio de Defensa o de las Fuerzas Armadas; 3) Visitar en cualquier tiempo cualesquiera de las dependencias referidas en el artículo precedente, aún sin previo aviso, y efectuar las constataciones que fueran necesarias; 4) Requerir al Ministerio de Defensa, el envío de informes relativos al ejercicio de poderes disciplinarios en las Fuerzas Armadas; 5) Presenciar audiencias y medidas de todo tipo en procedimientos administrativos y procesos judiciales relacionados con las materias de su competencia, otorgándosele pleno acceso a las actuaciones. 6) Proponer medidas legislativas y administrativas tendientes a la solución de aquellas deficiencias que advirtiera dentro del ámbito de su competencia, en el ejercicio de sus funciones, en la forma prevista en la presente ley” (SOPRANO, 2015, pág. 723).

Vale mencionar que el Ministro de Defensa se podía oponer a la intervención del Defensor del Pueblo y su Adjunto para Asuntos Militares y de la Defensa de la Nación, solamente bajo responsabilidad personal y exclusivamente en el supuesto de hallarse en juego consideraciones relativas de secreto militar de extrema importancia y que esta comprometiera la Defensa Nacional. También este debía ejercer diferentes visitas, actividad que no podía ser delegable sin excepción de manera con reserva absoluta para tomar contacto personal con el personal militar, con el objetivo de preservar el anonimato de los denunciantes la identidad de los mismo se mantendría en reserva salvo que fuera imprescindible dar cuanta de ellos para las correspondiente investigaciones u obtención de información y testimonio a los órganos judiciales en competencia a los delitos cometidos.

Por último, es importante mencionar que el proyecto de la Senadora Perceval, contó con el asesoramiento del experimentado asesor parlamentario José Manuel Ugarte, el cual refería

como antecedente el instituto del ombudsman militar en Suecia (1815), Alemania (1959), Noruega (1952), Dinamarca (1953) y Canadá (1998). Además, en su fundamentación señalaba al Art 86 de la CN reformada en el año 1994, en donde se incorpora la Ley 24.284 Defensoría del Pueblo la que introdujo las mismas al sustraer de su órbita entre otras jurisdicciones a la defensa nacional. Por tanto, se puede concluir que una ley con jerarquía inferior a la Constitución Nacional afectaba a:

“Un sector tan necesitado de la protección de sus derechos constitucionales y legales como cualquier otro de los que integran la vida nacional [...] En definitiva, considero que la sanción de este proyecto contribuirá a que rijan en plenitud, dentro del ámbito de la defensa, y sin perjuicio de las modalidades que impone la función militar, los mismos derechos y garantías que amparan a los restantes habitantes del país. De este modo, la figura del ombudsman no sólo constituirá una importante contribución para asegurar el respeto por la primacía del derecho en las fuerzas armadas, sino también significará un gran avance en lo que al control democrático sobre el sector de la defensa y a la plena vigencia de los derechos humanos para el conjunto de la sociedad” (SOPRANO, 2015).

Al año siguiente el 19 de agosto, el Senador Arturo Vera presentó un proyecto creando la competencia del Defensor del Pueblo en materia de defensa y seguridad. Donde la principal diferencia radicaba, en que no se proponía la modificación del Art 13 de la Ley N°24.284, sino que extendía a la competencia del Defensor del Pueblo a la jurisdicción de defensa introduciendo cambios en el Art 16 y manteniendo excluidos al Poder Judicial y Legislativo. Además, sostenía que tanto el Art 86 y la Ley N° 24.284, no explicitaba para el Defensor del Pueblo, áreas o competencia en razón a materia. Y también a diferencia de la propuesta del año anterior en esta se manifestaba la negativa a crear un Defensor Adjunto con las competencias específica en materia de defensa alegando que el Art 86 de la CN concebía al Defensor del Pueblo como una institución unipersonal, siendo los Asesores Adjuntos, auxiliares de sus tareas

y quienes eventualmente podían reemplazarlo en caso de cese, muerte, suspensión o imposibilidad temporal.

*Proyecto del año 2011 – Julio César Martínez.* En junio de 2011 los Diputados de la UCR, entre ellos Julio Cesar Martínez junto a otros como Juan Pedro Tonessi, Silvia Storni, Raúl Costa y Elsa Álvarez, presentaron un proyecto que proponía reformar el Art 16 del a Ley N°24.284, que consistía ampliar las competencias de la Defensoría del Pueblo en materia de defensa y seguridad, quedando solamente exceptuados de la órbita de la misma el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Tal propuesta estaba fundada en el Art 43 de la CN, reformada en el año 1994, la cual establecía que: “Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley” (InfoLeg, DEFENSORIA DEL PUEBLO, 1993).

Además destacaban como el proyecto anterior que la Constitución Nacional, no manifiesta ninguna limitación en relación a la esfera de defensa y vale mencionar también que tampoco con seguridad, para la no intervención de la Defensoria del Pueblo. Argumentaba la ministra de defensa de aquel tiempo que una privación de acceso de los profesionales militares a una institución de naturaleza constitucional prevista para todos los ciudadanos como es la Defensoria del Pueblo, indistinto a la profesión que ejerzan deja afuera de la Constitución Nacional a un sector de la ciudadanía. (SOPRANO, 2015, pág. 725). Y argumentaba en favor de la ampliación de las competencias de la DP, antes de la opción de crear un Defensor Adjunto para defensa y seguridad, como proponía la Senadora Perevel.

Principalmente el proyecto presentado por estos legisladores estaba orientado a la definición del Instituto del Ombudsman Militar, como una agencia situada por fuera de la cadena de mando, tanto del Ministerio de Defensa como también de las FFAA, por la

justificación de que esta oficina debía recibir e investigar denuncias de militares de cualquier grado, y que estos puedan realizarlas sin previo aviso a sus superiores y sin riesgo de sanciones posteriores, lo cual no significa de ninguna manera quebrar la cadena de mandos, argumentaban los legisladores. Pero vale la pena decir que esta visión o perspectiva de los mandos de las FFAA, se aprecia que es contraria y los mismos argumentaban que un instituto de estas características atentaría contra el normal funcionamiento de la conducción y los pilares de jerarquía y disciplina que sustenta las bases tradicionales del ejercicio del mando (SOPRANO, 2015, pág. 726).

Otras reformas posteriores en relación al ámbito militar son la presentada el 4 de mayo de 2013, donde se proponía una reforma de la Ley N°19.101 para el Personal Militar del año 1971, en la cual se pretendía incorporar los derechos de libertad de expresión e información, reunión y manifestación, asociación y petición, este proyecto era encabezado también por el Diputado Nacional Julio Cesar Martinez. En este proyecto sobre el derecho a libertad de expresión del personal militar, determinaba que disponía al igual que el resto de los ciudadanos argentino aquello establecido por la Constitución Nacional, sin otro límite que los derivados a la salvaguardar la defensa nacional, el deber de reserva y respeto a la dignidad de las personas, instituciones y poderes públicos. Es por esto que este derecho debía tener ciertas restricciones u ser objeto de reglamentación, cuando se refiera asuntos relacionados con el servicio o la condición militar y el mantenimiento de la disciplina.

En relación a los derechos de reunión y manifestación, quedaban amparado por la Constitución Nacional y leyes reglamentarias, pero a los militares les estaba vedado organizar y participar en reuniones o manifestaciones de carácter político o sindical mientras estén en servicio activo. Pero no obstante a la restricción, les estaba permitido el derecho de asociarse libremente con el fin de la defensa de los intereses económicos, sociales y profesionales, así como los derechos de esta ley. Para comprender de mejor manera lo expresado en relación al

derecho de asociación esta podría ejercerse mediante la constitución, pertenencia, vinculación o promoción de asociaciones y o sindicatos cuyo objeto, fines y procedimientos deberán respetar los deberes y límites propios del estado militar. Por lo que podemos comprender que estas restricciones impuestas apuntan a la negociación colectiva, el ejercicio a huelga y la adaptación de medidas colectivas o similar no podrán alterar el normal funcionamiento de las Unidades de las FFAA, ni tampoco el ejercicio de su misión (InfoLeg, ASOCIACIONES SINDICALES, 1988).

Además de lo mencionado se contemplaba el derecho a petición , de manera individual solamente y en los supuestos y con las formalidades que los reglamentos dispongan. Y si bien no proponía la existencia del instituto del ombudsman militar o de la defensa, habilitaba a todos los militares a dirigirse individualmente y directamente ante el Defensor del Pueblo como los otros ciudadanos no militares. Ahora considero importante las reflexiones relacionadas a las experiencias europeas en donde se vislumbraba como principal problema de la sindicalización militar , que esto podría afectar a la disciplina y la capacidad operativa de las FFAA. Sin embargo las experiencias en donde se aplica esta figura y las libertades ciudadanas de los militares han sido respetadas autorizando el derecho de asociación para satisfacer reclamos salariales como también sociales, las cadenas de mando se afirmaron y el nivel de adiestramiento y operatividad incrementó en comparación con aquellos países donde sus militares no se benefician con ese canal de diálogo. Según afirma el Doctor German Soprano, fundamenta en relación a los conflictos de la cadena de mando en las FFAA en Argentina a fines del siglo XX y principios del XXI tenían que ver con la indiferencia o simple conveniencia política, exhibida por la conducción militar que se ha desentendido de las necesidades y demanda de sus subordinados. Y por otro lado con una política gubernamental en donde se aprecia una reducción progresiva y permanente en relación al presupuesto de defensa e incremento del salario no remunerativo del personal militar y operaba como un instrumento

extorsivo en la medida en que el paso del servicio activo al pasivo implicaba una drástica reducción del salario real. Es por eso que afirmaban los legisladores promotores de este proyecto, que ese comportamiento desarprensivo de los oficiales superiores hacia sus subalternos estaría también motivado por las presiones ejercidas por las autoridades gubernamentales. En consecuencia y para concluir puede surgir la siguiente pregunta: esta política a todas luces erróneas, injusta y discriminatoria, que genera enormes perjuicios al personal en actividadn retirado y pensionista, como a sus respectivas obra social y mutuales ¿se podría haber llevado a cabo si existiera la libre asociacióan profesional o sindical de militares? Seguramente no (SOPRANO, 2015, pág. 278).

### **Sec III - Conclusiones Parciales**

Como primera conclusión luego de analizar los proyectos de sindicalización en la figura del Ombudsman Militar, en el período de los años 1983 hasta el último proyecto presentado en el año 2011, podemos inferir que son el resultado de la necesidad del control de las FFAA, esto también ocurre como vimos en otros países, por las características de la relación ciudadano – militar, y en contribución a la conformación de un Estado moderno. Característica que también se ve en el resto de los Estados que implementaron al ombudsman militar, o están en proceso de estudio para una futura vigencia. Podemos agregar también que esta necesidad de control a las FFAA está dentro de un proceso que ya se viene ejecutando en nuestro país en relación al concepto de ciudadano militar, en donde al personal militar se lo iguala al ciudadano común, y este debe ser juzgado por la justicia ordinaria y queda eliminado el sistema de justicia y disciplina militar.

Además, nuestro país lo considera como una institución fuera del ámbito militar, es más las FFAA no tienen incidencia en la elección de aquel que va a dar cumplimiento con la función del ombudsman militar, esto será atribución del Congreso de la Nación, el cual será el responsable de su designación y es ante donde el OM presentará un informe escrito anualmente.

Continuando con lo expresado en relación a la incidencia militar y para aclarar aún más, no es necesario que este tenga conocimiento militar, sino que debe tener conocimientos jurídicos y una gran capacidad de análisis e integridad moral.

Por otro lado, en relación a la tutela de los derechos individuales del personal militar lo que entiende nuestra legislación es que el OM debe tener un libre acceso dentro del ámbito militar, que facilite la comunicación y fluida intervención para solucionar de manera rápida eventuales problemáticas. Queda claro también que este es una herramienta de control administrativo que no está sobre el Ministro Defensa y que no tiene incidencia como elemento decisor en asuntos de Defensa Nacional, sino que es un canal separado que recibe aquellas exposiciones del personal militar con el objetivo de arribar a un mejor funcionamiento de las FFAA.

Por último, es importante entender que el ombudsman militar, tiene la facilidad de adaptarse a las necesidades que el Estado Argentino considere abordar. Y podría ser empleado como una opción más en búsqueda de soluciones que faciliten el buen funcionamiento de las FFAA, en lo individual y su conjunto, llegando a acciones de solución, que la cadena de mando no puede arribar, por variados motivos y esto no es solo a modo de crítica sino de la realidad con la cual convive la institución militar, que desarrollaremos más adelante. Y que esto como vimos anteriormente no será de incidencia negativa según lo demuestra la implementación del ombudsman militar en otros países.

## **Capítulo III**

### **La Necesidad de un Ombudsman Militar en el Ejército Argentino**

#### **Finalidad**

La finalidad de este capítulo es determinar por lo investigado hasta el momento si es factible o no la implementación de un Ombudsman Militar o Defensor del Pueblo para asuntos militares, en nuestro Ejército Argentino, con el objetivo de contribuir en la tutela de los derechos individuales del personal militar y que estos no queden innecesariamente al margen del resto de los ciudadanos, en los tiempos y condiciones actuales en las cuales se encuentra los militares. Me refiero al marco legal el cual rige hoy los derechos y obligaciones de los integrantes de las FFAA.

Además, identificar cuáles serían las principales funciones que esta figura podría satisfacer y cuál será la repercusión en los integrantes de la fuerza y en la cadena de mando. Vale aclarar también que se buscará presentar y proponer el área de interés que el ombudsman militar debe atender y aspectos generales sobre el perfil que este debe tener para ocupar el puesto anteriormente mencionado.

#### **Sec I – Aspectos generales**

Considero en este punto de la investigación que, para abordar la temática de la agremiación de las FFAA mediante la implementación de la figura del ombudsman militar o Defensor del Pueblo para asuntos militares, se debe hacer entendiendo que hay una fase que no se concretó hasta el momento, por intención ajena a las FFAA y cuyo responsable es la conducción política. Esta fase es la de afianzar el marco necesario para su implementación, ya que como vimos este marco existe de manera clara y expresada por nuestra Carta Magna, sino que también por el derecho comparado con otros Estados y la jerarquización de las leyes y normas de nuestro país. También desde una postura objetiva, considero oportuno mencionar que como otras instituciones, la militar históricamente viene ocupando una posición rezagada

y de total desprotección a nivel institucional, materializado esto con la falta de presupuesto que afecta directamente en el adiestramiento operacional, lo que repercute directamente a nuestro Ejército Argentino para el cumplimiento eficiente de su misión institucional, en donde se ven perjudicado el adiestramiento, y el funcionamiento coordinado del Componente Terrestre, por la falta de material y tecnología, todos estos factores afectan y dificultan la profesionalización de nuestro Ejército Argentino. Por ende, el cumplimiento de la misión será un factor incierto.

Otro aspecto analizar es las cuestiones relacionadas con su personal, es la remuneración que sus integrantes. El mismo se vio afectado de manera histórica en relación a percibir montos no remunerativos en forma de suplementos, situación que derivó en una gran cantidad de juicios al Estado y que no solo afecta al personal en actividad si no que aquel en situación de retiro. Considero que todo lo anteriormente mencionado afecta directamente a sus integrantes no solo desde el punto económico sino moral y considero este último el más importante , ya que los integrantes del Ejército Argentino, tienen una gran vocación militar y voluntad para servir a su Nación, pero si se carece de las herramientas para un correcto adiestramiento, si las actividades diarias llevan a desviaciones del objetivo principal como es la preparación para la guerra y sumado también el poco resguardo económico al grupo familiar o individual, se arriba a situaciones no deseadas no solo a la desmotivación sino que también a otros de mayor impacto como ser por ejemplo la pérdida de personal altamente calificado por su experiencia y conocimiento dentro de la institución, recurso fundamental que da vida a la organización militar.

## **Sec II – Un ombudsman militar para el Ejército Argentino**

En nuestro país el modelo de referencia en relación a la conformación de un ombudsman militar o sobre la ampliación de la jurisdicción que deba tener el Defensor del Pueblo para asuntos militares como hemos visto lleva un gran tiempo de análisis, en donde se fue modificando cada uno de los modos de implementación como vimos en el capítulo anterior,

donde cada proyecto se adaptaba con una mejor propuesta y cuya finalidad era en un primer lugar el control de la administración pública a las FFAA y la igualdad de derechos del personal militar con el ciudadano, en el marco de un proceso de ciudadanización militar llevado a cabo en estos últimos años en donde las instituciones militares sufrieron grandes modificaciones que van desde la eliminación del servicio militar obligatorio en los años 90, como la más recientemente modificación de su Código de Justicia y la implementación de la Ley 19.101, como también los cambios de la carrera militar en relación a la educación y políticas impuestas a la organización castrense. Estas modificaciones fueron aceptadas por sus integrantes e incorporadas a la cultura organizacional de la institución militar mediante un proceso de adaptación que a mi entender pudo tener mutuos aires de desconfianza, tanto del personal civil como militar, pero que vieron en estos últimos la aceptación y subordinación total.

Ahora bien, entendiendo que la necesidad del ombudsman militar para el Ejército Argentino tiene fundamentos y que existen diversas necesidades como también preocupaciones por parte de sus integrantes. La institución solamente puede llegar a cumplir la función de asistencia y asesoramiento ya que no se menciona que la figura del ombudsman militar o similar no estaría dentro de la cadena de mando, como hemos apreciado que lo consideran de esa manera algunos países como EEUU.

Mencionado esto, a continuación desarrollaremos los temas a ser tenidos en cuenta por el ombudsman militar según las necesidades de mayor trascendencia a criterio del personal de un centenar de cuadros Oficiales y Suboficiales Jefes y subalternos tomados como muestra mediante una encuesta durante el presente año, la cual se efectuó mediante la formulación de preguntas expresadas en el Anexo 1. Para lo cual mediante una explotación podríamos afirmar que estos asuntos deberían estar enfocados en primer lugar a mejorar el estado actual del material con que se trabaja diariamente (vehículos, armamento, elementos de seguridad para prevenir accidentes y otros), en segundo lugar el bajo presupuesto de la institución militar para

la ejecución de actividades de adiestramiento operacional, en tercer lugar la cobertura de la obra social IOSFA, tanto para el personal militar como para su grupo familiar en caso de tenerlo, en cuarto lugar el sueldo percibido mensualmente y quinto lugar la situación actual de vivienda en las diferentes Unidades, en relación al estado general de mantenimiento y disposición de las mismas, estas cinco asuntos y en el orden mencionado son consideradas por la muestra seleccionada, como las principales problemáticas percibidas por los integrantes del Ejército Argentino. Junto a lo mencionado anteriormente se percibe por gran parte de los integrantes de la institución militar que la cadena de mando se aboca en la búsqueda de una solución, pero entienden que no poseen los recursos necesarios para dar una solución definitiva o por lo menos que reduzca el grado de necesidad, a esto surge también que en contraposición se percibe directamente que no se tiene las herramientas necesarias o peor aún que no hay una búsqueda para dar respuesta a las problemáticas anteriormente numeradas. Considero importante aclarar que el personal del ejército, sabe que la cadena de mando no tiene la incidencia suficiente para revertir alguna de las problemáticas, es más mayoritariamente el personal militar se considera bien mandado por gran parte o la totalidad de la cadena de mando.

En definitiva, el EA, tiene necesidades que la cadena de mando no puede dar respuesta principalmente por la falta de recursos y considero que esta debería ser la principal cuestión a tratar por el ombudsman según la visión del personal militar, ahora la segunda mirada estará en relación a las funciones de tutelar la administración pública de los recursos y que no se vean violados los derechos de sus integrantes por la cadena de mando, ya sea por abusos o parcialidades contra los integrantes de la institución castrense de manera injustificada, en definitiva según la visión original de la figura del ombudsman militar. Ahora bien, es acá cuando un quejoso alerta a éste para que accione, y es donde deriva en las características que debe tener este procedimiento para evitar una desconfianza innecesaria y un trabajo eficiente por el ombudsman militar y el normal funcionamiento de la organización militar. Es decir que

no se pierda o se vea afectada la subordinación con cadena de mando y se considere una agresión al régimen verticalista que caracteriza al Ejército Argentino. Para lo cual considero que no se rompe la característica de que el quejoso tome contacto con el ombudsman militar, pero este debe ser de manera no anónima y además informando a la cadena de mando por escrito que se procederá con la presentación ante el ombudsman militar. De esta manera considero que no se verá afectada ni la disciplina ni tampoco la confianza superior - subalterno, y se evitarán las denuncias anónimas, las cuales podrán representar una pérdida de tiempo o desgaste innecesario del ombudsman militar, en el cumplimiento de sus funciones.

Para lo cual considero necesario que el ombudsman, dentro de sus características más importantes cuente con la independencia de la cadena de mando, que solamente exponga a través de un informe anual lo trabajado en el Congreso de la Nación, siendo esta institución la responsable de su elección, que dicho cargo sea cubierto por un jurista no militar, y que no sea requisito entender tecnicismos de la organización militar, pero sí una formación académica relacionada con la Defensa. Que este dé lugar a denuncias no anónimas, y que las mismas sean presentadas con anterioridad en la organización militar. Además, que este no tenga restricciones ambulatorias en las Unidades Militares o dependencia y menos en la revisión de documentación. Por otra parte, que, si bien no tenga influencia en la conducción de defensa nacional, esto si implica involucrarse en temas de presupuesto y sea una figura más de control del mismo.

### **Sec III - Conclusiones Parciales**

Como conclusión del capítulo podemos advertir diferentes aspectos a considerar para la elaboración de una propuesta en función a las necesidades de los integrantes del EA y la institución en sí. Pero hay que entender que esta propuesta será complementaria a la que puede establecer o determinar el Estado Nacional, es decir que la creación e implementación concreta del ombudsman militar, será únicamente decisión del Estado. El Ejército Argentino, solamente

podrá asesorar en el caso de que sea requerido dicha acción o a lo sumo una vez instaurada la figura en cuestión, complementar sus funciones por solicitud o requerimiento según las necesidades que la institución militar considera satisfacer para sus integrantes y las necesarias para lograr un buen funcionamiento de la organización.

Entendiendo esto la propuesta que se plantea es en relación a subsanar las principales preocupaciones o necesidades de carácter colectivo insatisfechas, las mismas están orientadas a mejorar el nivel de adiestramiento y renovar los medios materiales necesarios para concretarlo, hago referencia al armamento, vehículos, instalaciones de instrucción conocidas como MAPE, medios de seguridad en las instalaciones militares e incrementar los recursos para el adiestramiento operacional. Luego otras necesidades que hacen al bienestar, en relación no solo incrementar el sueldo percibido, sino que también la necesidad de mejorar la obra social fundamentalmente en las prestaciones como también mejorar la situación de vivienda ya sea en relación a la disponibilidad y el estado de mantenimiento de las mismas.

Será fundamental que en relación a las quejas que el ombudsman militar reciba, no sean anónimas, de esta manera se evitará denuncias falsas o aquellas que no tengan un sustento pertinente y se genere una vulnerabilidad a la cadena de mando. Además, darán una mayor celeridad si el quejoso se identifica y plantea las injusticias que considere, entonces el proceso de atención será menor y de manera más eficiente en relación a la búsqueda de soluciones. También el no tener dependencia con la cadena de mando militar será importante, y como vimos esto no significaría una disminución en la disciplina sino como dice principalmente el Dr. German Soprano, y varios investigadores sobre el tema, será un incentivo más para que la cadena de mando actúe correctamente evitando arbitrariedades y si ocurriere, que modifique una conducta que pueda llegar a convertirse en una situación de mayor gravedad innecesariamente. En relación a la propuesta presentada tentativa y analizándola de diferentes ópticas en donde se puede determinar si la misma es apta, factible y aceptable considero que

esta propuesta es apta por naturaleza, porque no está en contraposición a la finalidad de control de la organización militar como también apunta al beneficio de tutelar los derechos individuales del personal que la integra. Como también oportuna porque la propuesta apunta en su mayoría a las necesidades reclamadas hoy por el personal de nuestra institución además y considero que la misma es integra de manera parcial, y la causa de esto es simplemente el factor económico para la asignación de los recursos variable que puede ser modificada no de manera radical pero progresivamente si existirá la intención política como necesidad social de que esto también se concrete. Para finalizar su análisis en relación a la factibilidad y aceptabilidad, se puede lograr siempre y en cuando existiese la persistencia de una problemática pendiente que excede a los sucesivos gobiernos que ejercen periodos constitucionales de administración del Estado; además esto está demostrado con los países que ya lo implementan desde hace tiempo. En relación a la aceptabilidad de su implementación la considero de gran aporte al fortalecimiento de la institución EA y Estado Nacional.

## Conclusiones Finales

Como conclusión final de la investigación y para dar respuesta a la problemática de que factible es la implantación del ombudsman militar en Ejército Argentino, lo podemos abordar desde diferentes perspectivas o enfoques. Desde la comparación, podríamos decir que resulta de utilidad en aquellos Estados Modernos que buscan un mayor control de la administración pública de las FFAA, en donde la figura del ombudsman militar puede adaptarse según las necesidades de cada Estado. Y servirá como un elemento de fortalecimiento y confianza entre las instituciones castrense y los Estado Nación. Dentro del control hay que entender que contempla la tutela de los derechos individuales del personal que se encuentra dentro del ámbito militar, que pese a sus restricciones o sujeción de ciertos derechos, no sea motivo para profundizar innecesariamente en la censura de aquellos no contemplados en la legislada de cada Nación.

Desde la necesidad real del ombudsman militar, podemos decir que su estudio fue una actividad concreta desde el regreso de los gobiernos democráticos, donde como vimos en el segundo capítulo de la investigación se presentaron varias propuestas y proyectos de ley desde el año 1983 hasta su último proyecto del año 2011, donde principalmente se busca el control desde la administración pública, evitar violaciones de la constitución nacional y derechos fundamentales o infracciones a los principios de conducta militar y puntualmente en nuestro país buscar que los derechos constitucionales no tengan más restricciones que las impuestas por la imperiosa necesidad de mantener un buen funcionamiento de las Fuerzas Armadas.

También se podría determinar que, si bien no existe en lo investigado aspectos negativos en relación al ombudsman militar en el ámbito militar, podemos decir que puede llegar a existir una desconfianza por parte de la cadena mando con la figura en cuestión, y que esta disminuye sensiblemente al quedar evidenciado que la disciplina no se deteriora, y se obtiene una vía más

en la búsqueda de preservar la integridad del personal militar, en relación a cubrir o atender sus necesidades.

Por último se aprecia que en nuestro Ejército Argentino, el grado de conocimiento sobre el tema en cuestión no es muy alto, en cierto punto existe un prejuicio previo entendible por la desconfianza natural que se tiene a lo desconocido o temor que se vea afectado el mando y la disciplina militar. Se entiende que el margen de incidencia militar para la factibilidad de la implementación o no del ombudsman militar es solamente como un elemento restringido solo a la asesoría del Estado, y esta debería ser para atender las necesidades colectivas que la cadena de mando no puede solucionar a su fuerza, y todo dependerá del poder político de como considere establecer la implementación, y la prioridad con la cual lo quiera realizar. Es por eso que dependerá directamente de la voluntad e intencionalidad que la política tenga para definir su implementación o solo seguir con el proceso de estudio del ombudsman militar. Entiendo también que hoy en día la relación entre pueblo y su ejército está muy consolidada, el Estado no desconfía de su Ejército y demás FFAA, pero existe a mi entender una realidad y es que la mayoría de las instituciones del Estado están perdiendo consistencia y no funcionan como deberían funcionar y en gran porcentaje es por la mínima asignación de recursos y mala administraciones de los mismos. Y esto es algo que afecta a todas, pero me atrevo a decir que gracias a la calidad de los integrantes hay instituciones más fuertes que otras, éste es el caso de nuestro Ejército Argentino. Si bien el recurso humano es de un gran valor este no es suficiente para ser una organización eficiente y eficaz. Es por eso que considero que el personal militar últimamente desatendido, no por su cadena de mando en su totalidad, pero si por el Estado Nacional, debería ser reforzado con los elementos necesarios para obtener su mejor versión, y si el ombudsman militar significase contribuir en eso bienvenido sea.

## Aporte Personal

Como aporte profesional considero que se trata de una importante investigación introductoria para que sea ampliada por los EEMM de las otras Fuerzas Armadas, también por otros centros de estudios prestigiosos del País que efectúen su aporte a esta problemática de gran actualidad. Entre los cuales podría citar: OSYD-UCEMA (Observatorio de Seguridad y Defensa-Universidad del Centro Estudios Macroeconómicos de Argentina), IDAES-UNSAM (Instituto de Altos Estudios Sociales- Univ Nac de San Martín), CENM (Centro de Estudios Nueva Mayoría). Además, y la UPMAC (Unión del Personal Militar Asociación Civil).

## Referencias

- ALFARO MUIRHEAD, C. (Diciembre de 1991). *Revista de Derecho, Vol. II N° 1-2*. Obtenido de NOTAS SOBRE EL ESTABLECIMIENTOS DEL OMBUDSMAN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CHILENO: <http://revistas.uach.cl/html/revider/v2n1-2/body/art04.htm>
- CERVANTES ANDRADE, R. (2013). *Fundamentos del Ombudsman Militar*. México.
- GALLARDO RODRIGUEZ, J. F. (Junio de 2006). Universidad Nacional Autónoma de México - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. *La Necesidad de un Ombudsman Militar en México*. México.
- GONZALEZ, T. A. (Octubre de 2019). Universidad Siglo XXI. *Sindicalización de las Fuerzas Armadas*. Córdoba, Argentina.
- GOZAINI, O. A. (2001). *El Ombudsman Militar. Un Comisionado del Congreso para las Fuerzas Armadas*. Argentina.
- InfoLeg. (14 de Abril de 1988). *ASOCIACIONES SINDICALES*. Obtenido de LEY N° 23.551: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20993/norma.htm>
- InfoLeg. (2 de Diciembre de 1993). *DEFENSORIA DEL PUEBLO*. Obtenido de Ley N° 24.284: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/680/norma.htm>
- LANTOS, N. (22 de Septiembre de 2009). *Militares, como todos los ciudadanos*. Obtenido de <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-132176-2009-09-22.html>
- ORIHUELA, A. M. (2008). *Constitución Nacional Comentada, 4ta edición*. Buenos Aires: Estudio.
- SOPRANO, G. (2015). *El Ombudsman Militar: Conflictos entre los Derechos Ciudadanos y Orden Castrense en la Argentina del Siglo XXI*. Río de Janeiro.

VARELA, SANTOS, MUZZOPAPPA . (15 de Mayo de 2009). *Derechos Humanos en Argentina - Informe 2009*. Obtenido de Políticas de defensa y derechos humanos para las fuerzas armadas: <https://www.cels.org.ar/web/capitulos/politicas-de-defensa-y-derechos-humanos-para-las-fuerzas-armadas/>

## Anexo 1: Preguntas de la encuesta

A continuación se muestran datos obtenidos de una encuesta realizada por el autor, a fin de recabar opiniones profesionales y puntos de vista sobre la temática del presente trabajo. El perfil de la muestra de la encuesta fue, personal de cuadros del Ejército Argentino, en Actividad o Retirado. La encuesta tiene dos partes que responden una a las necesidades de la institución y la otra al conocimiento sobre la funciones del ombudsman militar.

### Formato de la encuesta:

- Link de la encuesta: <https://docs.google.com/forms/d/1OAE62mtNj8iH-ycpyYHNM58zLyzC5EvfyzjsZPpzO84/edit#responses>
- Tipo: Formulario de Google.
- Cantidad de respuestas obtenidas hasta el 10Oct21: 122 respuestas.

### Situación de la Encuesta y preguntas principales:

La presente encuesta tiene por finalidad, recolectar información sobre las necesidades de los integrantes del EA, opiniones de los mismo en relación a como desarrollan sus actividades diarias y sobre todo de la incorporación o no de la figura del Ombudsman Militar.

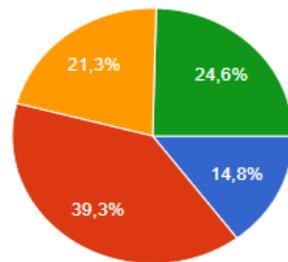
- Cuál de estas problemáticas le preocupa más como integrante del EA, en la actualidad.

122 respuestas



- Puede ver en la cadena de mando, que se estén abocando a las problemáticas que tiene el EA.

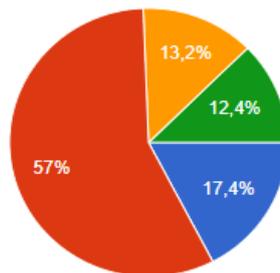
122 respuestas



- Si, veo el trabajo permanente por toda la cadena de mando.
- Si, pero entiendo que hasta un cierto punto.
- No, pero entiendo que no tienen las herramientas necesarias
- No, y no veo interés por la solución a mediano o largo plazo.

3. Se siente respaldado por su cadena de comando.

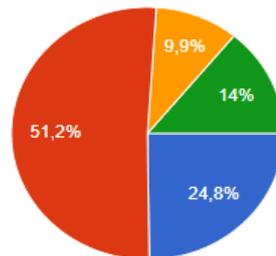
121 respuestas



- Si. (por toda la cadena de mando)
- Si. (pero hasta un cierto punto de la cadena de mando)
- Solo por mi superior inmediato
- No

4. Se siente bien mandado por su cadena de comando.

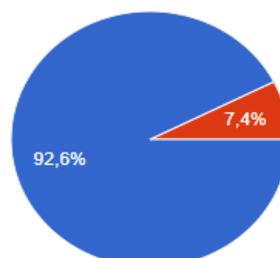
121 respuestas



- Si. (por toda la cadena de mando)
- Si. (pero hasta un cierto punto de la cadena de mando)
- Solo por mi superior inmediato
- No

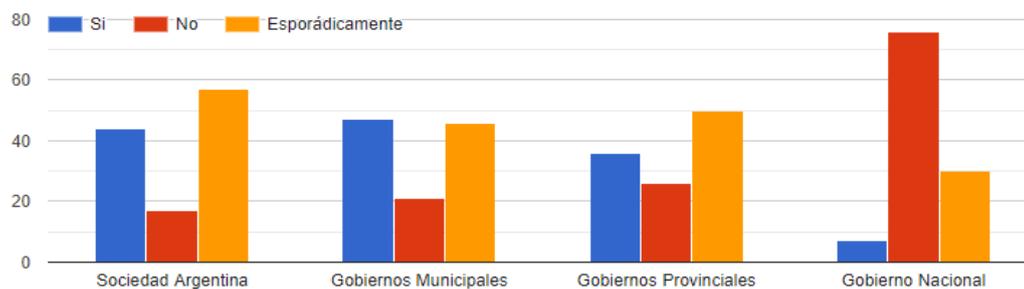
5. Se considera que es respetado en su puesto de trabajo, por todos los integrantes de su organización.

121 respuestas



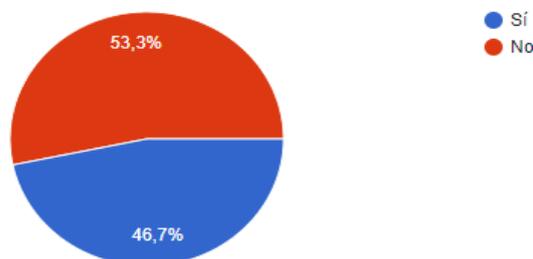
- Si
- No

6. Siente que el EA, es una institución valorada, en estos últimos 20 años. [Sociedad Argentina y por los diferentes Gobiernos Nacionales, Provinciales y Municipales]



7. Tiene conocimiento de la función que cumple un Ombudsman o Defensor del pueblo.

122 respuestas



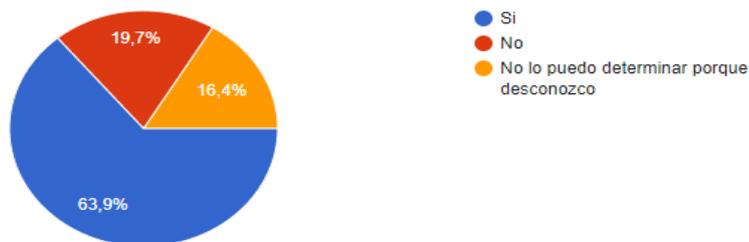
8. Tiene conocimiento sobre la intención de incorporar un ombudsman militar o defensor militar a las FFAA.

122 respuestas



9. Considera que las FFAA deben tener un representante fuera de la cadena de mando ,con la capacidad suficiente, de atender las necesidades del personal militar en actividad y retirado.

122 respuestas



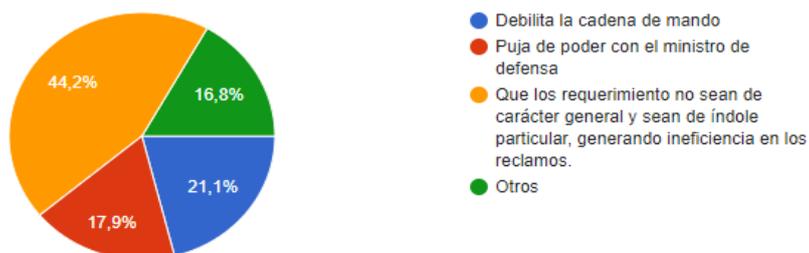
10. En el caso de que considere que NO, en el requerimiento anterior exprese el porque .  
Principalmente por la desconfianza a la figura del ombudsman militar y que se debilite la cadena de mando.
11. Que aspectos POSITIVOS considera que puede tener la implementación de un ombudsman militar sobre los problemas del personal militar

89 respuestas



12. Que aspectos NEGATIVOS considera que puede tener la implementación de un ombudsman militar sobre los problemas del personal militar

95 respuestas



## Anexo 2 a Entrevista a Oficiales Extranjeros

### Entrevista A Oficial Extranjero N°1

#### Tema: Ombudsman Militar

1. Nombre y apellido: Dominik Westhoff.
2. Grado: Mayor.
3. Ejército al cual pertenece: Bundeswehr.
4. ¿En su país como es el servicio militar en la actualidad? No desde el 2011 no es obligatorio el servicio militar.
5. ¿En su país existe un representante o institución con las características de controlar a las FFAA y tutelar por los derechos individuales de los integrantes? me refiero a un Ombudsman Militar, gremio militar o sindicato. Sí. Se llama Wehrbeauftragter. Su tarea es el control de las fuerzas armadas para el parlamento y defender los derechos de los efectivos.
6. ¿Desde cuando se implementó el mismo? Desde la fundación de la Bundeswehr en 1956.
7. ¿Qué atribuciones tiene? Puede controlar todas las instituciones militares. Todos miembros de las FFAA pueden contactarlo directamente.
8. ¿De quién depende? Es independiente, pero trabaja para el Bundestag (parlamento).
9. ¿Qué temas son tratados por el ombudsman o similar? Protege la Innere Führung (el sistema de conducción alemana) y que los militares siguen la constitución alemana.
10. ¿Tiene la característica de no depender de la cadena de mando o del ministerio de defensa o similar? Si.
11. ¿Su implementación ocasiona alguna consecuencia negativa para la organización militar? Si. Provoca q muchos militares se quejan para cosas no importantes. Puede ser una carga para la relación de confianza entre jefes y subordinados.

12. ¿Puede expresar consecuencias positivas de su implementación? Hay una gran auto reflexión de los jefes.
13. ¿Puede expresar su opinión en relación a si es positivo o negativo que exista una institución o representante para su ejército fuera de la cadena de mando con la función de fiscalizar la administración militar y velar por los derechos de los militares? El impacto es más positivo. Él publica cosas negativas como deficiencias en la organización militar, entre otras cosas como ser sobre el equipamiento etc. Causa presión a los políticos.

## Entrevista A Oficial Extranjero N°2

### Tema: Ombudsman Militar

1. Nombre y apellido: RENATO MACEDO BIONE DA SILVA.
2. Grado: TENIENTE CORONEL.
3. Ejército al cual pertenece: BRASIL.
4. ¿En su país como es el servicio militar en la actualidad?

El servicio militar es obligatorio para todos los ciudadanos brasileños mayores de 18 años.

5. ¿En su país existe un representante o institución con las características de controlar a las FFAA y tutelar por los derechos individuales de los integrantes? Me refiero a un Ombudsman Militar, gremio militar o sindicato.

No hay este representante o institución en el ámbito de las FFAA Brasileñas. La función de tutelar por los derechos individuales de los integrantes corresponde al Comandante de cada fuerza elegido por el Presidente de la República. Además, el Reglamento Interno y de Servicios Generales del Ejército Brasileño es claro al establecer que corresponde al superior jerárquico la defensa de los derechos de los militares subordinados, siendo las demandas presentadas enviadas hasta el conocimiento de las autoridades competentes.

6. Desde cuando se implementó el mismo. Nunca hubo este representante o institución.
7. Que atribuciones tiene. No se aplica
8. De quien depende. No se aplica
9. Que temas son tratados por el ombudsman o similar No se aplica
10. Tiene la característica de no depender de la cadena de mando o del ministerio de defensa o similar No se aplica
11. Su implementación ocasiona alguna consecuencia negativa para la organización militar.  
No se aplica
12. Puede expresar consecuencias positivas de su implementación No se aplica

13. Puede expresar su opinión en relación a si es positivo o negativo que exista una institución o representante para su ejército fuera de la cadena de mando con la función de fiscalizar la administración militar y velar por los derechos de los militares

A mí me parece que el hecho de existir una institución o representante para Ejército fuera de la cadena de comando es extremadamente maléfico para el mantenimiento de la disciplina y jerarquía dentro de la institución, siendo este los supuestos básicos de la organización de las FFAA Brasileñas. Pienso que la existencia de esa figura ajena a la estructura de mando afectaría negativamente para el cumplimiento de las misiones constitucionales de las FFAA. Inclusive, me permito mencionar eventos que ocurrieron en el final de la década de 1960, que, en un intento de desestabilizar las FFAA, se buscó por el Presidente de la República exactamente sobrepasar esta relación existente entre superiores y subordinados, creando una enorme inestabilidad en todo país.