

EL OMBUDSMAN MILITAR: CONFLICTOS ENTRE DERECHOS CIUDADANOS Y ORDEN CASTRENSE EN LA ARGENTINA DEL SIGLO XXI

Germán Soprano¹

Resumen

Este trabajo analiza los proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional en Argentina, entre 2008 y 2011, creando el instituto del ombudsman militar, o bien proyectando la jurisdicción y competencias de la Defensoría del Pueblo de la Nación a la esfera de la defensa. Comprendiendo este corpus de proyectos, nos interesa reflexionar sobre los conflictos producidos entre, por un lado, la ampliación de los derechos y garantías del personal militar como ciudadanos en democracia y, por otro lado, las concepciones tradicionales acerca del orden, la jerarquía, la disciplina y el ejercicio del mando en las organizaciones castrenses.

Palabras clave: ombudsman / militares / derechos ciudadanos / orden militar / Argentina siglo XXI

INTRODUCCIÓN

Con el sometimiento del último levantamiento militar “carapintada” de diciembre de 1990, la subordinación de las Fuerzas Armadas Argentinas a las autoridades civiles electas se ha reproducido configurando un proceso inédito en la historia argentina contemporánea, signada por intervenciones políticas castrenses, involucramiento en golpes de estado y participación como autoridades en regímenes de facto². No obstante esta normalización de las relaciones civiles-militares en democracia en el cambio del siglo XX al XXI, diferentes

¹ Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas-CONICET/ Profesor de la Universidad Nacional de Quilmes y la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Doctor en Antropología Social, Magister en Sociología y Profesor en Historia. E-mail: gsoprano69@gmail.com. Este artículo es parte de una investigación histórica y etnográfica más amplia sobre política de defensa nacional, educación y configuración profesional militar en la Argentina desde 1983 hasta el presente. Para el desarrollo de la investigación se contó con financiamiento de CONICET y la Universidad Nacional de Quilmes.

² Los llamados “levantamientos carapintadas” fueron rebeliones militares, protagonizadas principalmente por oficiales y suboficiales del Ejército Argentino, producidas entre abril de 1987 y diciembre de 1990, que expresaron una profunda crisis profesional de las Fuerzas Armadas que comenzó con la derrota en la “Guerra de Malvinas” (1982), se continuó con la crisis del denominado “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983) y se profundizó con los juzgamientos en democracia durante la presidencia de Raúl Alfonsín a los militares involucrados en crímenes de lesa humanidad en la dictadura. El último levantamiento de diciembre de 1990 fue reprimido por la fuerza por decisión del presidente Carlos Menem, quien contó con el apoyo decisivo de un sector de la conducción del Ejército al mando del General Martín Balza. Al respecto véase: FRAGA, Rosendo. *Menem y la cuestión militar*. Buenos Aires: Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, 1991. LÓPEZ, Ernesto. *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político cuestión militar en los años de Alfonsín*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 1994. SAÍN, Marcelo. *Los levantamientos carapintada. 1987-1991*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Vol. 1 y 2, 1994. SOPRANO, Germán. “Carapintada”. En: A. Adelstein y G. Vommaro (eds.). *Diccionario del léxico corriente de la política argentina. Palabras en democracia (1983-2013)*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. p.75-79, 2013a.

analistas coinciden en señalar que el país es un caso paradójico: los militares argentinos se subordinaron al poder civil y desde entonces gozaron de márgenes de autonomía corporativa y política significativamente más acotados que sus pares suramericanos; pero, al mismo tiempo, se constata la existencia de una conducción política civil deficitaria³. Este cuadro de situación general fue sólo parcialmente modificado por las conducciones civiles del Ministerio de Defensa con intervenciones más activas en algunas dimensiones de la política de defensa y militar. Particularmente en la gestión de Nilda Garré –quien fue Ministra de Defensa del presidente Néstor Kirchner entre 2005 y 2007 y de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner entre 2007 y 2010- se reglamentó la Ley de Defensa Nacional de 1988, comprendiendo especificaciones en algunos aspectos clave de esta política pública⁴.

En esos años, Garré impulsó desde el Ministerio de Defensa reformas relacionadas con la política de género⁵, educativa⁶, de derechos humanos y ciudadanos para el personal de las Fuerzas Armadas⁷, así como la

³ Si se compara la Argentina y el Brasil es posible verificar que sus diferentes transiciones a la democracia en la década de 1980 –por “colapso” en un caso y “pactada” en el otro- condicionaron su ulterior inscripción en el Estado y sociedad. Así pues, es dado reconocer que las Fuerzas Armadas Brasileñas, aún subordinadas al poder civil en democracia, conservaron desde entonces un importante margen de autonomía corporativa en la regulación de sus asuntos institucionales, así como en la determinación de las orientaciones impuestas a la política de defensa. En relación con el tema que nos ocupa en este artículo, esa debilidad corporativa y política relativa de las Fuerzas Armadas Argentinas se observa en el modo en que la dirigencia política civil suprimió a comienzos del siglo XXI el fuero militar penal y reformó el sistema de justicia y disciplina militar; en tanto que, por el contrario, en el Brasil – como en otros países de Sudamérica- la Justicia Militar continúa manteniendo sus tradicionales competencias penales sobre el personal de las Fuerzas Armadas. Para una clásica comparación sobre las transiciones a la democracia en el Cono Sur véase: O’DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe; WHITEHEAD, Laurence (comps). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Barcelona: Paidós, 1994. Por nuestra parte, efectuamos un estudio comparado de las políticas de defensa argentina y brasileña y sus Fuerzas Armadas en: ALVES SOARES, Samuel y SOPRANO, Germán. “Políticas de Defensa de Argentina e Brasil no começo do século XXI: entre a confiança mútua e as culturas estratégicas em dissonância”. En: R.Passos, N.Vieira y M. Lourenção Simonetti (org). *Relações Internacionais Contemporâneas. Novos protagonistas e novas conjunturas*. Marília: Oficina Universitaria/ CAPES/ Cultura Acadêmica Editora. p.187-209, 2014.

⁴ Analistas de referencia en esta temática sostienen esta hipótesis acerca de los déficits en la efectiva conducción política de la defensa en la Argentina en democracia, así como su afirmación en diferentes dimensiones durante la gestión de Nilda Garré. Véase: LÓPEZ, Ernesto. “Los avances legislativos sobre defensa en democracia. Argentina: la construcción del poder civil”. *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires, Nº1, p.126-145, 2007. SAÍN, Marcelo. *Los votos y las botas. Estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2010. ANZELINI, Luciano e Iván POCZYNOK. “El primer Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011): hacia el efectivo ‘gobierno político’ de la jurisdicción”. *VII Jornadas de Sociología*. La Plata: Universidad de La Plata, 2012. BATTAGLINO, Jorge. “Política de defensa y política militar durante el kirchnerismo”, en: A. Malamud y M. De Luca (eds.). *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba, p.242-250, 2011. MONTENEGRO, Germán. “Más vale pájaro en mano que cien volando. La implementación del control político civil sobre las Fuerzas Armadas. La experiencia argentina 2005-2010. Entre la voluntad política y las limitaciones prácticas”. En: D. Pion-Berlin y J.M.Ugarte (comps.). *Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, p.195-226, 2013. CANELO, Paula. “¿Qué hacer con las Fuerzas Armadas? Treinta años de “cuestión militar” en la Argentina”. *Observatorio Latinoamericano*. Buenos Aires: Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Nº12, p.136-148, 2013.

⁵ En relación con estas reformas en las políticas de género en las Fuerzas Armadas: BADARÓ, Máximo. *Militares o ciudadanos. La formación de los oficiales del Ejército Argentino*. Buenos Aires: Prometeo, 2009. BADARÓ, Máximo. *Historias del Ejército Argentino. 1990-2010: democracia, política y sociedad*. Buenos Aires, Edhasa, 2013. FREDERIC, Sabina. *Las trampas del pasado: las Fuerzas Armadas y su integración al Estado democrático en la argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2013. MASSON, Laura. “Las mujeres en las Fuerzas Armadas ¿qué tipo de integración? ”, en: AAVV. *Género y Fuerzas Armadas: Algunos Análisis teóricos y prácticos*. Buenos Aires: Ministerio de Defensa / Fundación Ebert, p.61-67, 2010. ARDUINO, Ileana. “Aspectos centrales de la política de derechos humanos y género en la República Argentina”. En: G. Arce et al. *Juventud y género en las Fuerzas Armadas*. Lima: Instituto de Defensa Legal, p.163-180, 2011.

supresión del Código de Justicia Militar y Tribunales del Honor en correspondencia con la sanción por Ley Nº26.394 de 2008 que instauró un nuevo régimen de justicia y disciplina militar⁸. Se trabajó además en un anteproyecto de Ley de Carrera Militar y en la creación del instituto del ombudsman militar, dos propuestas que, sin embargo, no se concretaron⁹. Todas estas iniciativas de reforma eran componentes clave de lo que aquella gestión ministerial denominaba como un proceso de “ciudadanización” de los militares o la construcción de una concepción del “ciudadano militar”, es decir, la atribución de derechos y garantías para los uniformados similares a las de cualquier “ciudadano argentino” y el entendimiento de que el fortalecimiento institucional democrático en el seno las Fuerzas Armadas requería también del reconocimiento y afirmación de sus derechos en tanto “ciudadanos”¹⁰. Simultáneamente, desde el Congreso Nacional, senadores y diputados nacionales de diferentes

⁶ Sobre las reformas en las políticas de educación militar: BADARÓ, op.cit 2009; BADARÓ, op.cit. 2013. FREDERIC, op.cit. 2013. SOPRANO, Germán. “Educação militar e universidade na Argentina atual”. *Tensoes Mundiais. Revista do Observatorio das Nacionalidades*, Fortaleza, Nº14, p.177-198, 2013b. SOPRANO, Germán. “El anteproyecto de ley de la carrera militar en argentina de reforma de la ley n° 19.101 del personal militar y otros antecedentes en la materia”, *2014 Conference of International Studies Association-FLACSO* en línea <http://www.isanet.org/Conferences/FLACSO-Buenos-Aires-2014>, 2014b. FREDERIC, Sabina; SOPRANO, Germán, et. Al. “La formación militar como formación moral: transmisión y adquisición de saberes teóricos y prácticos en las Fuerzas Armadas”. En: S. Frederic, O. Graciano y G. Soprano (coords.). *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*. Rosario: Prohistoria, p.387-420, 2010. FREDERIC, Sabina; SOPRANO, Germán. “Políticas de educación superior y transformaciones de los institutos militares en la Argentina (de 1990 al presente)”. En: V.C. Alves, W. De Souza Moreira e J.M. Arias Neto (orgs.). *A defesa e a segurança na América do Sul*. Campinas: Mercado das Letras, p.215-234, 2011.

⁷ Respecto de la política de derechos humanos y constitucionales hacia las Fuerzas Armadas: ARDUINO, Ileana. “Elementos para la discusión. Políticas públicas, derechos humanos y Fuerzas Armadas”. *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires, Nº1, p.154-168, 2007. ARDUINO, Ileana. “Lo público y lo privado en el ámbito militar: el caso de las regulaciones sobre la familia y la religión”. *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires, Nº2, p.61-72, 2008. BINDER, Alberto; ZAFFARONI, Raúl Eugenio. “El largo camino de la ciudadanía militar”. *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires, Nº3, p.10-17, 2009. MUSICH, Norberto. “Fuerzas Armadas y Derechos Constitucionales ¿Puede ejercitar el militar sus derechos fundamentales de la misma manera que cualquier ciudadano?”. *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires, Nº3, p.18-31, 2009.

⁸ Sobre el nuevo régimen de justicia y disciplina militar: LOZANO, Manuel Omar. “Los alcances del esfuerzo legislativo en la administración de Justicia Militar en la Argentina”. *Revista de la Defensa Nacional*, Buenos Aires, Nº2, p.45-60, 2008. SOPRANO, Germán. “Ciudadanización y modernización de la profesión militar. Un análisis de la reforma del sistema de justicia y de disciplina de las fuerzas armadas argentinas”. *Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014c (en prensa).

⁹ Sobre el anteproyecto de Ley de Carrera Militar: SOPRANO, op.cit. 2014b. Para un diagnóstico de las percepciones y experiencias de los propios militares acerca de sus configuraciones profesionales en la Argentina del siglo XXI: FREDERIC, Sabina; MASSON, Laura; SOPRANO, Germán. *La legitimidad de las Fuerzas Armadas en la Argentina democrática*. Buenos Aires: Prohistoria, 2014 (en prensa).

¹⁰ Los fundamentos de esta política pueden reconocerse en discursos de la Ministra Nilda Garré. También puede consultarse las definiciones de Ileana Arduino, entonces Directora Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Defensa de Argentina. Por razones de espacio, no nos ocuparemos aquí de las iniciativas promovidas por el Ministerio de Defensa en post de instalar la discusión y eventual elaboración de un proyecto de ley que instituyera el Ombudsman Militar. Véase: ARDUINO, op.cit. 2008. Al respecto, el Centro de Estudios Legales y Sociales destacaba que el Ministerio de defensa puso en consideración das alternativas, el Comisionado para las Fuerzas Armadas designado por el Parlamento Federal de Alemania y el Ombudsman Militar nombrado por el Ministro de Defensa. Finalmente optó por elaborar un proyecto a fines de 2007 que extendiera las competencias y jurisdicción del Defensor del Pueblo al ámbito de la defensa nacional y militar. Como dicho proyecto presuponía también la inclusión de la seguridad y las fuerzas policiales, se le dio curso al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, que rechazó la propuesta. CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES. *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2009*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2009.

partidos políticos impulsaron algunos proyectos de ley que se fundamentaban en similar concepción de los militares como “ciudadanos”, “funcionarios públicos” y “profesionales de la defensa”¹¹.

Teniendo en cuenta lo antedicho, este artículo analiza los proyectos de ley presentados en el Congreso Nacional entre 2008 y 2011 promoviendo la creación del instituto del ombudsman militar, o bien proyectando la jurisdicción y competencias de la Defensoría del Pueblo de la Nación a la esfera de la defensa. Comprendiendo este corpus de proyectos, nos interesa reflexionar sobre los conflictos producidos entre, por un lado, la ampliación de los derechos y garantías del personal militar como ciudadanos en democracia; y, por otro, las concepciones tradicionales del orden, la jerarquía, la disciplina y el ejercicio del mando en las organizaciones castrenses invocadas como razones del cumplimiento efectivo de las misiones de las Fuerzas Armadas y los requerimientos funcionales del ejercicio de la profesión militar.

EL CIUDADANO DE UNIFORME: ENTRE EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y EL OMBUDSMAN MILITAR

La Constitución Nacional reformada en 1994 incorporó nuevos derechos y garantías de los ciudadanos, entre los cuales se incluyó el instituto del “Defensor del Pueblo”:

“Artículo 86º.-El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

“El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez especial.

“La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley”¹².

¹¹ No obstante las iniciativas parlamentarias producidas en los últimos años (algunas de las cuales serán objeto de este trabajo), desde una perspectiva histórica de más largo plazo, es importante señalar que el Poder Legislativo tuvo un rol orientador y de contralor de la política de defensa mucho más activo desde la apertura democrática de diciembre de 1983 hasta al menos el año 2001. En dicho período se sancionó en el Congreso Nacional un corpus de leyes clave: Defensa Nacional (1988), Seguridad Interior (1991), Servicio Militar Voluntario (1994), Reestructuración de las Fuerzas Armadas (1998) e Inteligencia Nacional (2001). Para un análisis de este corpus legal de la defensa en Argentina remito a: MARTÍNEZ, Pablo. *La reestructuración de las fuerzas armadas y el rol del congreso. La experiencia argentina*. La Paz: Centro Hemisférico de Estudios de Defensa, 2002. UGARTE, José Manuel. *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra, 2003. FOLIETTI, Gilda; TIBILETTI, Luis (eds.). *Parlamento y defensa en América Latina. El papel de las comisiones. Argentina, Brasil, Chile y Uruguay*. Buenos Aires: Resdal / Ser en el 2000, 2004.

¹² <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Consultado en línea el 21 de agosto de 2014.

La Ley N°24.284, sancionada el 1° de diciembre de 1993, promulgada el 2 de diciembre por el decreto 2.469, y publicada en el Boletín Oficial el 6 de diciembre de ese año, creó en el ámbito del Poder Legislativo Nacional la “Defensoría del Pueblo”, conforme a objetivos los prescritos en el artículo 86° de la Constitución Nacional¹³. Los artículos 14°, 15° y 16° de esa ley son relevantes a efectos de encuadrar los ulteriores proyectos sobre el ombudsman militar o bien a favor de la extensión de jurisdicción y competencias del Defensor del Pueblo a la esfera de la defensa:

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 seguridad¹⁴.

El 27 de junio de 2008 la senadora nacional del Partido Justicialista por la Provincia de Mendoza, María Cristina Perceval¹⁵, miembro de la Comisión de Defensa Nacional e integrante del bloque legislativo oficialista, presentó un proyecto de ley “relativo al ejercicio de las competencias del defensor del pueblo en materia de defensa”¹⁶. Considerando que por el artículo 13° de la Ley la Defensoría del Pueblo se contaba con dos

¹³ Esta ley N°24.284 fue objeto de algunas modificaciones por Ley N° 24.379, sancionada el 28 de septiembre de 1994, promulgada el 11 de octubre y publicada en el Boletín Oficial el 12 de octubre de ese año. No nos referiremos aquí a las mismas, dado que no implicaron cambios sustantivos con relación al tema objeto de nuestro trabajo.

¹⁴ <http://www.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=680>. Consultado en línea el 21 de agosto de 2014.

¹⁵ Perceval fue senadora nacional entre 2003 y 2009.

¹⁶ Expediente 2144/2008. Nuevamente presentado dos años después por el Expediente 999/2011. No obstante esta iniciativa de la Senadora Nacional Perceval, el Centro de Estudios Legales y Sociales consignaba en su Informe de 2009, invocando el testimonio de José Manuel Ugarte, que en 1984 el diputado nacional de la UCR por la provincia de Buenos Aires, Juan Manuel Casella, y en 1993 se presentaron otros dos destinados a instituir la figura del Comisionado Parlamentario para las Fuerzas Armadas. CELS, op.cit. 2009.

Defensores Adjuntos que auxiliaban al Defensor del Pueblo en sus tareas, propuso una reforma del artículo para establecer la designación de un tercero: el “Defensor Adjunto para Asuntos Militares y de Defensa Nacional”. Al igual que los otros Defensores Adjuntos debía ser abogado con ocho años de ejercicio mínimo en la profesión en cargos en el Poder Judicial, Legislativo, administración pública o la docencia universitaria; y adicionalmente poseer conocimientos en legislación militar y temas de defensa nacional. El proyecto comprendía además la modificación del artículo 16° de la Ley para extender la competencia de la Defensoría del Pueblo a todo organismo nacional “cualquiera fuere su naturaleza jurídica, denominación, ley especial que pudiera regirlo, o lugar del país donde preste sus servicios”. Exceptuando exclusivamente al “Poder Judicial y el Poder Legislativo”, con lo cual, el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas –así como los organismos y fuerzas de seguridad- quedaban subsumidos en sus alcances. Por tal motivo, el proyecto proponía que el Defensor del Pueblo y el Defensor Adjunto para Asuntos Militares y de Defensa Nacional tendrían por competencias específicas:

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 ley¹⁷.

El Ministro de Defensa podía oponerse a la intervención del Defensor del Pueblo y su Adjunto para Asuntos Militares y de la Defensa Nacional sólo bajo su “responsabilidad personal” y “exclusivamente en el supuesto de hallarse en juego consideraciones relativas a secreto militar de extrema importancia y que comprometan en forma decisiva la defensa nacional”, debiendo dar cuenta ante las Comisiones de Defensa de ambas cámaras del porqué de su decisión. Asimismo, inspecciones y visitas debían ser cumplimentadas en forma personal e indelegable por el Defensor del Pueblo o su Adjunto específico, sin excepciones, debiendo ellos y su personal mantener el debido secreto respecto de informaciones clasificadas del área de la defensa. Con el objetivo de preservar el anonimato de los denunciantes o peticionantes, el proyecto determinaba que se mantendría en reserva su identidad, salvo que este expresara lo contrario o que fuera imprescindible dar cuenta de ello a efectos

¹⁷ Expediente 2144/2008.

de la investigación y/o de la prestación de información y testimonio a los órganos judiciales competentes en virtud de los delitos cometidos.

El proyecto de la senadora nacional Perceval -que contó con el asesoramiento del experimentado asesor parlamentario José Manuel Ugarte- refería como antecedentes el instituto del ombudsman militar en Suecia (creado en 1915), Alemania (1959), Noruega (1952), Dinamarca (1953) y Canadá (1998). En sus fundamentos señalaba que el artículo 86° de la Constitución Nacional reformada en 1994, que incorporó el instituto del Defensor del Pueblo, no definía ninguna exclusión, siendo la Ley N°24.284 que creó la Defensoría del Pueblo la que introdujo las mismas al sustraer de su órbita -entre otras jurisdicciones- a la defensa nacional. Por tanto, concluía 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 sociedad¹⁸.

Poco más de un año después, el 19 de agosto de 2009, el senador nacional por la Provincia de Entre Ríos, Arturo Vera, del opositor partido Unión Cívica Radical, presentó un proyecto creando la “competencia del Defensor del Pueblo en materia de defensa y seguridad”¹⁹. A diferencia de Perceval, no proponía la modificación del artículo 13° de la Ley N°24.284 con la incorporación de un tercer Defensor Adjunto, sino que extendía la competencia del Defensor del Pueblo a la jurisdicción de defensa introduciendo cambios en su artículo 16° y manteniendo la exclusión de su jurisdicción del Poder Judicial y el Poder Legislativo. Sostenía asimismo que el artículo 86° de la Constitución Nacional y el articulado de la Ley N°24.284 no explicitaban para el Defensor del Pueblo “áreas o competencia en razón de materia”. Y también fundamentaba su negativa a crear un Defensor Adjunto con esas competencias específicas en materia de defensa alegando que el artículo 86° de la Constitución Nacional concebía al Defensor del Pueblo como una institución unipersonal, siendo los Asesores Adjuntos – establecidos por artículo 13° de la Ley N°24.284- auxiliares de sus tareas y quienes, eventualmente, podían “reemplazarlo provisoriamente en los supuestos de cese, muerte, suspensión o imposibilidad temporal”²⁰.

En el proyecto del senador nacional Vera, la inicial exclusión de la esfera de la defensa y seguridad era interpretada como una decisión de los legisladores que concibieron la Ley N°24.284 de postergar ese debate para

¹⁸ Expediente 2144/2008.

¹⁹ Arturo Vera fue senador nacional entre 2007 y 2013.

²⁰ Expediente 2144/2008.

el futuro. Sin embargo, al exceptuar ambas jurisdicciones del alcance de la Defensoría del Pueblo –en su parecerse violentaba el contenido de los artículos 16º y 86º de la Constitución Nacional. Así pues, por un lado, la exclusión de defensa y seguridad contradecía el artículo 16º según el cual: “La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la Ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas”²¹. Y, por otro lado, el ombudsman militar no podía inscribirse en la esfera del Poder Ejecutivo (por ejemplo en el Ministerio de Defensa) toda vez que la Constitución Nacional prescribía en su artículo 86º que: “El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad”²². Por lo tanto, Vera decía que “un Ombudsman administrativo militar para controlar la propia administración es jurídicamente incorrecto, debido al principio de división de poderes de la estructura de nuestra constitución”²³.

El 8 de junio de 2011, los diputados nacionales por la Unión Cívica Radical Julio César Martínez (La Rioja), Juan Pedro Tunessi (Provincia de Buenos Aires), Silvia Storni (Provincia de Córdoba), Eduardo Ratil Costa y Elsa María Álvarez (Provincia de Santa Cruz), presentaron un proyecto que reformaba el artículo 16º de la Ley N°24.284, ampliando las competencias de la Defensoría del Pueblo en materia de defensa y seguridad, exceptuando su intervención sobre el Poder Legislativo y el Poder Judicial. En los fundamentos del proyecto se señalaba que la exclusión establecida por el artículo 16º de la mencionada Ley, colisionaba con el contenido del artículo 43º de la Constitución Nacional reformada en 1994, por el cual: “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”²⁴. También destacaban –al igual que en el anterior proyecto- que la Constitución Nacional no prescribía ninguna limitación con relación a la esfera de la defensa (y tampoco de la seguridad) y que la no intervención de la Defensoría del Pueblo en esa jurisdicción comportaba –decían citando a la ex-Ministra de Defensa Nilda Garré- “una privación de acceso de los profesionales militares a una institución de naturaleza constitucional prevista para todos los ciudadanos, independientemente de la profesión que ejerzan, lo cual deja a un sector de la ciudadanía fuera de la Constitución”²⁵. Y argumentaban en favor de la extensión de las competencias del Defensor del Pueblo antes que por la opción de crear un Defensor Adjunto para defensa y seguridad, pues si bien reconocían que la

²¹ <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Consultado en línea el 21 de agosto de 2014.

²² <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Consultado en línea el 21 de agosto de 2014.

²³ Expediente 2284/2009.

²⁴ <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Consultado en línea el 21 de agosto de 2014.

²⁵ Expediente 3098/2011.

diversificación de temáticas conllevaba un desconocimiento relativo de los asuntos específicos, la concentración de las mismas en una “única oficina resulta menos costosa que tener varias oficinas especializadas y, por otra parte, asegura que los derechos de los soldados y policías no sea indebidamente diferenciados de los de la población en general”²⁶.

El contenido del proyecto de estos cinco legisladores avanzaba en definiciones del instituto del ombudsman militar como una agencia situada por fuera de la cadena de mando, tanto del Ministerio de Defensa como de las Fuerzas Armadas, dado que 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”²⁷. Retengamos esta última afirmación, pues en las perspectivas de los mandos de las Fuerzas Armadas Argentinas, se aprecia que, contrariamente, un instituto de este tipo atendería con el normal funcionamiento de la conducción y de los principios de jerarquía y disciplina que sustentan las concepciones tradicionales del ejercicio del mando²⁸.

Finalmente, el 4 de mayo de 2013, se presentó un proyecto de reforma de la Ley N°19.101 para el Personal Militar del año 1971, que comprendía la incorporación de los derechos de libertad de expresión e información, reunión y manifestación, asociación y petición²⁹. El diputado nacional Julio César Martínez encabezaba dicho proyecto, acompañado por otros firmantes: Eduardo Raúl Costa, Olga Inés Brizuela (UCR-Provincia de La Rioja), Elsa María Álvarez, Rodolfo A. Fernández (UCR-Provincia de Corrientes), Gladys S. Espindola (UCR-Provincia de Córdoba), Patricia Bullrich (Unión por Todos-Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y Juan Pedro Tunessi³⁰.

Sobre el derecho de libertad de expresión de los militares, este proyecto determinó que disponían –al igual que otros ciudadanos argentinos- de aquellos prescriptos por la Constitución Nacional, “sin otros límites que los derivados de la salvaguarda de la defensa nacional, el deber de reserva y el respeto a la dignidad de las personas y de las instituciones y poderes públicos”. Es por ello que ese derecho debía estar sujeto a restricciones –objeto de

²⁶ Expediente 3098/2011.

²⁷ Expediente 3098/2011.

²⁸ Durante el año 2008, en el marco del Observatorio Socio-cultural de la Defensa creado por convenio del Ministerio de Defensa y la Universidad Nacional de Quilmes con coordinación de Sabina Frederic, realizamos una investigación etnográfica sobre las percepciones, experiencias y condiciones del ejercicio de la profesión militar en diferentes unidades operativas e institutos educativos de las Fuerzas Armadas Argentinas. Entonces fue dado relevar la desconfianza y aún el rechazo abierto de oficiales jefes y superiores de las tres Fuerzas a las propuestas de institución del ombudsman militar. Para algunos resultados de esa investigación: FREDERIC, Sabina; MASSON, Laura; SOPRANO, Germán. *Las Fuerzas Armadas y su reconocimiento en la Argentina democrática*. Buenos Aires: Prohistoria, 2015 (en prensa).

²⁹ Para un análisis de un anteproyecto de Ley de Carrera Militar elaborado en el ámbito del Ministerio de Defensa entre 2008 y 2011, con vistas a reemplazar a la Ley de Personal Militar de 1971, remitimos a: SOPRANO, Germán. “El anteproyecto de ley de la carrera militar en argentina de reforma de la ley n° 19.101 del personal militar y otros antecedentes en la materia”, *2014 Conférence of International Studies Association-FLACSO*. Buenos Aires, consultado en línea <http://www.isanet.org/Conferences/FLACSO-Buenos-Aires-2014>, 2014b.

³⁰ Recordemos que Martínez, Costa, Álvarez y Tunessi había participado en un proyecto extendiendo la jurisdicción del Defensor del Pueblo a la esfera de la defensa y seguridad.

reglamentación- cuando refiriera a asuntos relacionados con el servicio o la condición militar y el mantenimiento de la disciplina. En relación con el derecho de reunión y manifestación, quedaban amparados 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 esté en servicio activo”. No obstante las restricciones anteriores, les estaba permitido el “derecho de asociarse libremente con el fin de la defensa de sus intereses económicos, sociales y profesionales, así como los derechos establecidos en esta ley”. Más precisamente: el derecho de asociación podría ejercerse mediante la “constitución, pertenencia, participación, vinculación o promoción de asociaciones y/o sindicatos cuyo objeto, fines y procedimientos deberán respetar los deberes y límites propios del estado militar”³¹. Se derivaba, asimismo, del efectivo ejercicio de ese derecho restricciones impuestas a la acción sindical, pues “la negociación colectiva, el ejercicio del derecho a huelga y la adaptación de medidas de conflicto colectivo, así como la realización de acciones sustantivas o similares al derecho de huelga, no podrán alterar el normal funcionamiento de las unidades de las fuerzas armadas ni el ejercicio de su misión”³². Por último, el proyecto también preveía el derecho de petición, es decir, que este derecho constitucional podía ser ejercido por los militares, pero “sólo individualmente y en los supuestos y con las formalidades que los reglamentos dispongan. Y si bien no proponía el instituto del ombudsman militar o de la defensa, habilitaba a los militares a dirigirse individual y directamente ante Defensor del Pueblo como otros ciudadanos”³³.

Sobre la base de una reflexión acerca de las experiencias europeas, los legisladores identificaban como principal problema de “sindicalismo militar” que éste podría afectar “la disciplina y la capacidad operativa de las

³¹ El proyecto especificaba en sus fundamentos que el Convenio N°87 de 1948 sobre “libertad sindical” de la Organización Internacional del Trabajo señalaba en su artículo 9° que “la legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente convenio”, de modo que los Estados que subscribían el Convenio estaban en libertad de decidir si admitían o no los sindicatos policiales y militares; en otros términos, cada país determinaría si los reconoce o no y, en caso afirmativo, cómo los regula, ya que la legislación internacional no inhabilitaba su existencia. Asimismo señalaba, por un lado, que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 en su artículo 22° inciso 2 limitaciones al derecho de asociación “en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”, pudiendo imponerse restricciones legales cuando se tratara de miembros de las fuerzas armadas y de la policía. Y, por otro, que el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 en su artículo 8° reconocía cómo única restricción legal a la libertad sindical “el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado” en virtud de la seguridad nacional o el orden público”. Por último, se invocaba también a la Convención Americana sobre Derechos Humanos –“Pacto de San José de Costa Rica”- cuando habilitaba la “imposición de restricciones legales y aún la privación del ejercicio del derecho de asociación a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía”, y a la Convención Europea sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 que en su artículo 11° no prohibía la imposición de “restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos para los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía o de la Administración del Estado”. Expediente 3082/2013.

³² Se consignaba en el proyecto que: “La gran mayoría de los países europeos reconocen a sus militares el derecho de asociación, lo cual se expresa en asociaciones estructuradas independientemente del mando castrense, donde la asociatividad es voluntaria y eligen a sus representantes democráticamente mediante el voto secreto. El derecho de sindicalización propiamente dicho, sólo existe en ciertos países nórdicos, como Alemania y Bélgica, entre otros”. Expediente 3082/2013.

³³ Si bien el proyecto no comprendía el instituto del ombudsman militar, recordaba que Alemania fue pionera al crear en 1956 la Asociación de las Fuerzas Armadas Alemanas y en 1959 el Comisionado Parlamentario para las Fuerzas Armadas “con atribuciones para recibir todo tipo de denuncias del personal de las fuerzas, sin distinción de jerarquía y sin seguir el conducto regular, e inspeccionar, sin previo aviso, cualquier instalación”. Expediente 3082/2013.

Fuerzas Armadas”. Sin embargo, entendían que: “Contrariamente a esta presunción, en los países donde las libertades ciudadanas de los militares han sido respetadas autorizando el derecho de asociación para satisfacer reclamos salariales y/o sociales, las cadenas de mando se afirmaron y el nivel de adiestramiento y operatividad incrementó en comparación con países cuyos militares no se benefician con ese canal de diálogo”³⁴. Los legisladores consideraban que los conflictos en la cadena de mando en las Fuerzas Armadas Argentinas de fines del siglo XX y principios del XXI tenían que ver, por un lado, con la “indiferencia o simple conveniencia política” exhibida por la conducción militar que se ha desentendido de las necesidades y demandas de sus subordinados. Y, por otro lado, con una política gubernamental –recordemos que se trataba de diputados nacionales opositores al gobierno nacional- que produjo una “progresiva y permanente reducción” del presupuesto de defensa e incremento del componente salarial no remunerativo del personal militar (denominado coloquialmente como “pago en negro”) 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 o de bolsillo. Es por ello que –decían estos legisladores- ese comportamiento desaprensivo de los oficiales superiores hacia sus subalternos estaría también motivado por las presiones ejercidas por las autoridades gubernamentales. En consecuencia se preguntaban: “Esta política a todas luces errónea, injusta y discriminatoria, que genera enormes perjuicios al personal en actividad, retirado y pensionistas, como a sus respectivas obras sociales y mutuales ¿se podría haber llevado a cabo si existiera la libre asociación profesional o sindical de militares? Seguramente no”³⁵.

CONCLUSIONES

Las políticas, legislación y experiencias de diferentes países europeos constituyeron referencias significativas para los legisladores nacionales argentinos que presentaron proyectos de ley de ampliación de la jurisdicción y competencias del Defensor del Pueblo sobre la esfera de la defensa o la creación del instituto del ombudsman militar, así como en favor del reconocimiento de los derechos de libertad de expresión e información, reunión y manifestación, petición y de conformación de las asociaciones o del sindicalismo militar.

En relación con el instituto del ombudsman militar, se consideró especialmente la referencia del Comisionado Parlamentario para las Fuerzas Armadas de Alemania, creado en 1959 en correspondencia con la Constitución Política del año 1949 y la refundación de su Ejército. Dicho Comisionado es designado por el propio Parlamento y tiene por misión general asesorarlo en los asuntos relativos al control civil de las Fuerzas Armadas. Realiza inspecciones periódicas y sin aviso previo en los establecimientos militares, puede demandar a las autoridades civiles o militares información sobre la materia, e intervenir por iniciativa del Parlamento Federal o

³⁴ Expediente 3082/2013.

³⁵ Expediente 3082/2013.

por decisión propia cuando dispone de indicios sobre eventuales violaciones a los derechos fundamentales de los soldados o infracciones a los principios de conducta militar. Sus propuestas no constituyen instrucciones ni órdenes vinculantes, pero son tomadas en consideración por el Parlamento³⁶. Asimismo, todo soldado puede dirigirse en forma personal y directa al Comisionado y petionar individualmente sin recurrir a la cadena de mando militar. Es, en definitiva, un instituto que reconoce al militar como un “ciudadano de uniforme”, considerando que sus derechos constitucionales no deben tener más restricciones que las “impuestas por la imperiosa necesidad de mantener el buen funcionamiento de las Fuerzas Armadas”³⁷. Es importante tener presente que el Comisionado alemán no depende del Ministerio de Defensa ni de la jerarquía militar, dado que el ombudsman militar en las experiencias de otros países carece de esa independencia, pudiendo ser institutos de supervisión militar integrados en la estructuras orgánicas de las Fuerzas Armadas (como el Inspector General de una Fuerza en particular o de las Fuerzas Armadas en general), o bien de supervisión civil dentro del Ministerio de Defensa u otro organismo del Poder Ejecutivo³⁸. En ambos casos, se trataría de instancias de supervisión carentes de la debida autonomía e independencia de criterio, pues en uno no podrían sustraerse de la cadena de mando y en el otro sería un órgano del Poder Ejecutivo que supervisa a otro del mismo poder. Dichas problemáticas serían subsanadas sólo en caso de ser instituido por el Poder Legislativo, tal como sucede con el Defensor del Pueblo en la legislación argentina.

En cuanto a las asociaciones o el sindicalismo militar se contaba como referencias, por un lado, la European Organization of Military Associations-EUROMIL que agrupa 39 asociaciones militares de diferentes países³⁹. Fundada en 1972 por iniciativa de asociaciones militares de Alemania y Dinamarca, tiene por objetivo promover los derechos humanos y libertades fundamentales del “ciudadano de uniforme” en todos sus grados, sus intereses sociales y profesionales, su derecho a formar sindicatos independientes y afiliarse; remover la restricciones a los derechos civiles y sociales de los militares que no comprometan sus funciones como militares; promover la inclusión del personal militar en la legislación social y laboral de la Unión Europea; y estrechar la cooperación entre asociaciones de militares profesionales e intercambios de información, experiencias y buenas prácticas. La EUROMIL manifiesta públicamente no involucrarse en cuestiones estratégicas u operacionales de las Fuerzas Armadas, ni apoyar o ejercer acciones contrarias al funcionamiento de la cadena de mando o que

³⁶ <http://www.bundestag.de/bundestag/wehrbeauftragter/es/>. Consultado en línea el 25 de agosto de 2014.

³⁷ De acuerdo con el Coronel (GS) Werner Heidemann hacia el año 2007 el Comisionado Parlamentario recibía unas seis mil peticiones individuales de militares referidas a temas de “disciplina, asuntos de personal, formación e instrucción, equipos, operaciones, al igual que cuestiones retributivas y de pensiones”. HEIDEMANN, Werner. “El delegado parlamentario para las Fuerzas Armadas”. En: AAVV. *Reflexiones sobre la profesión militar*. Buenos Aires: Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Armada Argentina, p.261-264, 2007.

³⁸ www.dcaf.ch/content/download/35180/525577/file/Ombudsman.pdf. Consultado en línea el 25 de agosto de 2014.

³⁹ Entre los que se cuentan Alemania, Bélgica, Bulgaria, Chipre, República Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Macedonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Polonia, Portugal, Federación Rusa, Eslovenia, España, Holanda, Ucrania y Gran Bretaña.

generen insubordinación o amotinamiento. El desarrollo de sus actividades y las de sus asociaciones miembro se financia con las cuotas abonadas por sus afiliados⁴⁰. Y, por otro lado, también ha sido objeto de consideración la experiencia de la Asociación Unificada de Militares Españoles-AUME, creada en 2005 como asociación profesional militar. Entre sus fines principales se cuenta la “promoción y defensa de los intereses sociales, económicos y profesionales de sus afiliados y la realización de actividades sociales que favorezcan la eficacia en el ejercicio de la profesión y a la deontología profesional de sus miembros y la difusión de la cultura de seguridad y defensa”⁴¹.

Las diversas orientaciones político-ideológicas y adscripciones partidarias de los senadores y diputados nacionales que presentaron los proyectos de ley objeto de análisis de este trabajo, así como las de los funcionarios civiles que acompañaron las políticas del Ministerio de Defensa durante la gestión de Nilda Garré, evidencian cuán amplio ha sido el consenso político alcanzado en relación con la necesidad de promover la denominada “ciudadanía militar” o la concepción del “ciudadano de uniforme” en la Argentina democrática. No obstante ello, estas iniciativas parlamentarias y gubernamentales encontraron una fuerte desconfianza y aún rechazo de los mandos militares argentinos por los problemas que esas transformaciones -interpretaban- podrían acarrear en la reproducción del orden, la jerarquía, la disciplina y el ejercicio del mando en las organizaciones castrenses. Un punto de vista que, asimismo, también comenzó a darse en funcionarios civiles ministeriales, sobre todo después de la conflictividad social generada en 2012 en las fuerzas de seguridad federales –principalmente Prefectura Naval y Gendarmería Nacional- a raíz de las protestas llevadas a cabo por su personal en el mes de octubre reclamando mejoras salariales y en las condiciones de trabajo.

Dichas protestas tuvieron repercusiones públicamente menos conocidas en las Fuerzas Armadas, especialmente en el cuadro de suboficiales⁴². Las protestas castrenses reforzaron percepciones negativas en los

⁴⁰ <http://www.euromil.org/>. Consultado en línea el 25 de agosto de 2014.

⁴¹ Entre las acciones recientes llevadas adelante por AUME se cuentan a modo de orientación sobre sus intervenciones en los asuntos relativos a los intereses sociales, económicos y profesionales de los militares, por ejemplo, causas por discriminación al personal de tropa y marinería en los procesos de promoción interna al grado de oficiales; asistencia jurídica y apoyo a una capitán que –tras denunciar acoso sexual por parte de un coronel que fue condenado por ese hecho por el Tribunal Militar Central- posteriormente denunció ser objeto de acoso laboral y moral por parte de sus mandos, quienes le interponían obstáculos al desarrollo de su carrera profesional a modo de represalia; participar y manifestar sus posiciones respecto del proyecto de Ley de reforma de la Carrera Militar y del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, entre otros. <http://www.aume.org/>. Consultado en línea el 25 de agosto de 2014.

⁴² El diario de circulación nacional *Clarín* del 5 de octubre de 2012 informaba que el día 3 de ese mes, una representación militar integrada por cuatro hombres y una mujer se reunieron con el Secretario de Asuntos Militares del Ministerio de Defensa para reclamar por “el problema salarial” que, dijeron, ya habían presentado sesenta días antes en una carpeta, sin obtener respuesta. El secretario les manifestó que “esta no es la forma de reclamar”, pero recogió una “lista de reclamos y acordaron una nueva comunicación” para dos días después. Simultáneamente, un grupo de suboficiales de la Armada montaron carpas sobre la calle frente a las escalinatas del comando de la fuerza en el Edificio Libertad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, “donde colgaron banderas con consignas y adhesiones de otros grupos del interior del país”. De acuerdo con este diario, el día jueves 4 de octubre también se manifestó un grupo de oficiales y suboficiales de la Fuerza Aérea en el acceso al Edificio Cóndor, sede del comando de esa fuerza en proximidades al edificio del comando de la Armada. Ese mismo día, continuaba la crónica, “un emisario de los almirantes bajó hasta las escalinatas del edificio Libertad, tomó el micrófono y les pidió a los suboficiales que ‘retornen sus puestos

mandos de las Fuerzas Armadas y en funcionarios civiles del Ministerio de Defensa respecto de aquellas iniciativas destinadas a modificar el statu quo, ponderando cuán nocivo podían los reclamos sectoriales y la organización sindical militar⁴³. Quizá por ello hasta el momento (agosto de 2014) tanto los legisladores nacionales oficialistas u opositores y las gestiones de los Ministros de Defensa Arturo Puricelli (desde diciembre de 2010 a junio de 2013) y Agustín Rossi (desde junio de 2013) han desistido de avanzar en el diseño, discusión y/o implementación de nuevos proyectos destinados a instalar la figura del ombudsman militar como componente de un proceso de “ciudadanización” de los militares argentinos en el siglo XXI.

O OMBUDSMAN MILITAR: CONFLITOS ENTRE DIREITOS CIDADÃOS E ORDEM MILITAR NA ARGENTINA DO SÉCULO XXI

Resumo

Este trabalho analisa os projetos apresentados no Congresso Nacional na Argentina, entre 2008 e 2011, criando o instituto do ombudsman de justiça militar, ou projetando a extensão da jurisdição e os poderes do ombudsman do povo da nação à esfera da defesa. Estudando este corpus de projetos, procuramos refletir sobre o conflito produzido entre, de um lado, a extensão dos direitos e garantias dos militares como cidadãos numa democracia e, por outro lado, as concepções tradicionais sobre a ordem, hierarquia, a disciplina e o exercício do comando nas organizações militares.

Palavras-chave: Ombudsman / militares / direitos civis / ordem militar / Argentina do século XXI

de trabajo’ para poder negociar. Hubo discusiones y silbidos, según pudo ver *Clarín*. Los suboficiales pidieron que ‘las promesas se concreten por escrito’. Y volvieron a denunciar una ola de amenazas contra sus compañeros. ‘Quieren diluir la protesta y amenazan con sanciones disciplinarias’, explicó el vocero de los suboficiales pero siempre off the record”. http://android.clarin.com/politica/Armada-intentan-fuerzas-reclamos-salariales_0_786521379.html / estas protestas fueron más públicamente visibles en aquellos días de principios de octubre de 2012 entre los suboficiales de la Armada, pero también las hubo en las otras Fuerzas Armadas y en distintas unidades del país. De ello dieron cuenta también otros medios de prensa escrita como *La Nación* y *Página 12*. <http://www.lanacion.com.ar/1514167-el-mal-clima-se-extiende-a-las-fuerzas-armadas/> <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-204945-2012-10-05.html> / Consultados en línea el 25 de agosto de 2014.

⁴³ Ciertamente, si retomamos los argumentos de los legisladores nacionales presentados anteriormente, bien podría interpretarse que, por el contrario, las peticiones, libertad de expresión, asociaciones o el sindicalismo militar podría haber canalizado institucionalmente las necesidades y demandas del personal, con independencia de la cadena de comando, pero al mismo tiempo preservándola de la indisciplina.

THE MILITARY OMBUDSMAN: CONFLICTS BETWEEN RIGHTS CITIZENS AND MILITARY ORDER IN THE ARGENTINA OF THE 21ST CENTURY**Abstract:**

This paper analyzes the bills presented in the National Congress in Argentina between 2008 and 2011, creating the institute of the military ombudsman, either projecting the jurisdiction and powers of the Ombudsman of the People of the Nation to the sphere of defense. Understanding this corpus of projects, we want to reflect on conflicts produced between, on the one hand, the expansion of rights and guarantees of military personnel as citizens in a democracy and, on the other hand, the traditional conceptions about the order, hierarchy, the discipline and the exercise of command in military organizations.

Keywords: ombudsman / military / rights citizens / military order / Argentina 21st century

REFERENCIAS

ALVES SOARES, Samuel y SOPRANO, Germán. "Políticas de Defesa de Argentina e Brasil no começo do século XXI: entre a confiança mútua e as culturas estratégicas em dissonância". En: R.Passos, N. Vieira y M. Lourenção Simonetti (org). **Relações Internacionais Contemporâneas. Novos protagonistas e novas conjunturas**. Marília: Oficina Universitaria/ CAPES/ Cultura Acadêmica Editora, p.187-209, 2014.

ANZELINI, Luciano e Iván POZNYNOK. "El primer Ciclo de Planeamiento de la Defensa Nacional (2007-2011): hacia el efectivo 'gobierno político' de la jurisdicción". **VII Jornadas de Sociología**. La Plata: Universidad de La Plata, 2012.

ARDUINO, Ileana. "Elementos para la discusión. Políticas públicas, derechos humanos y Fuerzas Armadas". **Revista de la Defensa Nacional**, Buenos Aires, N°1, p.154-168, 2007.

_____. "Lo público y lo privado en el ámbito militar: el caso de las regulaciones sobre la familia y la religión". **Revista de la Defensa Nacional**, Buenos Aires, N°2, p.61-72, 2008.

_____. "Aspectos centrales de la política de derechos humanos y género en la República Argentina". En: G. Arce et al. **Juventud y género en las Fuerzas Armadas**. Lima: Instituto de Defensa Legal, p.163-180, 2011.

BADARÓ, Máximo. **Militares o ciudadanos. La formación de los oficiales del Ejército Argentino**. Buenos Aires: Prometeo, 2009.

_____. **Historias del Ejército Argentino. 1990-2010: democracia, política y sociedad**. Buenos Aires, Edhasa, 2013.

_____. "Política de defensa y política militar durante el kirchnerismo", en: A. Malamud y M. De Luca (eds.). **La política en tiempos de los Kirchner**. Buenos Aires: Eudeba, p.242-250, 2011.

PION-BERLIN, David; UGARTE, José Manuel (comps.). **Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina**. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, 2013.

BINDER, Alberto; ZAFFARONI, Raúl Eugenio. "El largo camino de la ciudadanía militar". **Revista de la Defensa Nacional**, Buenos Aires, N°3, p.10-17, 2009.

CANELO, Paula. “¿Qué hacer con las Fuerzas Armadas? Treinta años de “cuestión militar” en la Argentina”. **Observatorio Latinoamericano**. Buenos Aires: Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, N°12, p.136-148, 2013.

CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES. **Derechos Humanos en Argentina. Informe 2009**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2009.

FOLIETTI, Gilda; TIBILETTI, Luis (eds.). **Parlamento y defensa en América Latina. El papel de las comisiones. Argentina, Brasil, Chile y Uruguay**. Buenos Aires: Resdal / Ser en el 2000, 2004.

FRAGA, Rosendo. **Menem y la cuestión militar**. Buenos Aires: Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, 1991.

FREDERIC, Sabina. **Las trampas del pasado: las Fuerzas Armadas y su integración al Estado democrático en la argentina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2013.

FREDERIC, Sabina; SOPRANO, Germán, et. Al. “La formación militar como formación moral: transmisión y adquisición de saberes teóricos y prácticos en las Fuerzas Armadas”. En: S. Frederic, O. Graciano y G. Soprano (coords.). **El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas**. Rosario: Prohistoria, p.387-420, 2010.

_____. “Políticas de educación superior y transformaciones de los institutos militares en la Argentina (de 1990 al presente)”. En: V.C. Alves, W. De Souza Moreira e J.M. Arias Neto (orgs.). **A defesa e a segurança na América do Sul**. Campinas: Mercado das Letras, p.215-234, 2011.

FREDERIC, Sabina; MASSON, Laura; SOPRANO, Germán. **Las Fuerzas Armadas y su reconocimiento en la Argentina democrática**. Buenos Aires: Prohistoria, 2015 (en prensa).

HEIDEMANN, Werner. “El delegado parlamentario para las Fuerzas Armadas”. En: AAVV. **Reflexiones sobre la profesión militar**. Buenos Aires: Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Armada Argentina, p.261-264, 2007.

LÓPEZ, Ernesto. **Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político cuestión militar en los años de Alfonsín**. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes, 1994.

_____. “Los avances legislativos sobre defensa en democracia. Argentina: la construcción del poder civil”. **Revista de la Defensa Nacional**, Buenos Aires, N°1, p.126-145, 2007.

LOZANO, Manuel Omar. “Los alcances del esfuerzo legislativo en la administración de Justicia Militar en la Argentina”. **Revista de la Defensa Nacional**, Buenos Aires, N°2, p.45-60, 2008.

MARTÍNEZ, Pablo. **La reestructuración de las fuerzas armadas y el rol del congreso. La experiencia argentina**. La Paz: Centro Hemisférico de Estudios de Defensa, 2002.

MASSON, Laura. “Las mujeres en las Fuerzas Armadas ¿qué tipo de integración?”. en: AAVV. **Género y Fuerzas Armadas: Algunos Análisis teóricos y prácticos**. Buenos Aires: Ministerio de Defensa / Fundación Ebert, p.61-67, 2010.

MONTENEGRO, Germán. “Más vale pájaro en mano que cien volando. La implementación del control político civil sobre las Fuerzas Armadas. La experiencia argentina 2005-2010. Entre la voluntad política y las limitaciones

prácticas”. En: D. Pion-Berlin y J.M.Ugarte (comps.). **Organización de la defensa y control civil de las Fuerzas Armadas en América Latina**. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones, p.195-226, 2013.

MUSICH, Norberto. “Fuerzas Armadas y Derechos Constitucionales ¿Puede ejercitar el militar sus derechos fundamentales de la misma manera que cualquier ciudadano?”. **Revista de la Defensa Nacional**, Buenos Aires, Nº3, p.18-31, 2009.

O´DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe; WHITEHEAD, Laurence (comps.). **Transiciones desde un gobierno autoritario**. Barcelona: Paidós, 1994.

SAÍN, Marcelo. **Los levantamientos carapintada. 1987-1991**. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, Vol. 1 y 2, 1994.

_____. **Los votos y las botas. Estudios sobre la defensa nacional y las relaciones civil-militares en la democracia argentina**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2010.

SOPRANO, Germán. “Carapintada”. En: A. Adelstein y G. Vommaro (eds.). **Diccionario del léxico corriente de la política argentina. Palabras en democracia (1983-2013)**. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. p.75-79, 2013a.

_____. “Educação militar e universidade na Argentina atual”. **Tensoes Mundiais. Revista do Observatorio das Nacionalidades**, Fortaleza, Nº14, p.177-198, 2013b.

_____. “Autonomía y heteronomía de la educación militar en la Argentina. Un análisis centrado en los procesos de evaluación institucional de los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas”. **Avaliacao. Revista da Avaliacao en Educacao Superior**, Campinas, vol 19 Nº1 p.267-289, 2014a.

_____. “El anteproyecto de ley de la carrera militar en argentina de reforma de la ley nº 19.101 del personal militar y otros antecedentes en la materia”, **2014 Conference of International Studies Association-FLACSO**. Buenos Aires, consultado en línea <http://www.isanet.org/Conferences/FLACSO-Buenos-Aires-2014>, 2014b.

_____. “Ciudadanización y modernización de la profesión militar. Un análisis de la reforma del sistema de justicia y de disciplina de las fuerzas armadas argentinas”. **Crítica Jurídica. Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014c (en prensa).

UGARTE, José Manuel. **Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa**. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra, 2003.

Trabalho enviado em 25 de novembro de 2014.

Aceito em 15 de março de 2015.