

“EL DEFENSOR DEL PUEBLO”
LIC. ARTURO LUIS DÁVILA TORO.

JUEVES 21 DE AGOSTO DE 2003
EN EL HOTEL EMBAJADOR, SALÓN CANCELLER

Lic. Arturo Luis Dávila Toro

El Dr. Dávila estudió en la Universidad de Puerto Rico obteniendo el grado de “Juris Doctor”. Se ha desempeñado como Asesor jurídico, Fiscal, Juez Municipal, Catedrático Universitario y abogado en la práctica privada. En estos momentos además de ser abogado en la práctica privada, es el Presidente del Colegio de Abogados de Puerto Rico.

“EL DEFENSOR DEL PUEBLO”

I. INTRODUCCION:

El Defensor del Pueblo ha sido la respuesta de varios Países a problemas complejos que comenzaron a surgir en las sociedades democráticas, cuya solución era mandatoria para facilitar los servicios públicos que demandaba el ciudadano.

La Figura del “Ombudsman” emergía como el medio efectivo para agilizar los procesos burocráticos que obstruían la prestación de servicios a la ciudadanía.

En términos generales, el Defensor del Pueblo es un funcionario designado para la defensa de los derechos fundamentales, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de las Administraciones públicas; no está sujeto a mandato imperativo alguno, no recibe instrucciones de ninguna autoridad, desempeña sus funciones con autonomía y goza de inviolabilidad e inmunidad durante su permanencia en el cargo.

II. BREVE RESUMEN HISTÓRICO DEL “DEFENSOR DEL PUEBLO”:

La historia del Defensor del Pueblo, en el mundo, comienza en Esparta y Atenas, donde los “Efore” y los “Euthynoi” respectivamente se dedicaban a controlar las actividades de los funcionarios del gobierno y las actividades municipales.

Por su parte, en el Imperio Persa, el rey Ciro encargó al “O Olho de Rei” (LOS OJOS Y OIDOS DEL REY) el ejercicio de un contralor sobre la actividad de todos los funcionarios.

En la antigua Roma existió el Tribuno de la Plebe o “Tribunus Plebes”. Este funcionario no representaba al Imperio sino que era el protector del Pueblo ante las injusticias, desigualdades o violaciones de los ciudadanos. Era un auténtico portavoz de los plebeyos, a quienes defendía de forma pacífica y democrática.

Coloquios Jurídicos

En la China de la dinastía Han, el Emperador destacó un funcionario denominado “Yan”, para que ejerciera un control sistemático y permanente destinado a supervisión de la administración imperial y sus funcionarios, recibiendo las peticiones del público contra lo que se denominaban “injusticias administrativas” .

En la época medieval, en la península Ibérica, allá para el siglo XIII, en el Reino de Aragón se creó una figura que se denominó “Justicia”.

El “Justicia” era el defensor de los Fueros y las Leyes Aragonesas, receptor de las quejas de 105 ciudadanos y moderador frente a las arbitrariedades del Poder, esta figura fue suprimida por la monarquía española en 1711.

De otra parte, en el siglo XV, el Consejo de los Diez, en Venecia, con probada eficacia controló los excesos burocráticos de la ciudad.

Cabe señalar, como curiosidad histórica, que en 1516, el Fraile Bartolomé de las Casas fue nombrado, por Real Orden, a fungir como “Protector General de los Indios”, siendo así el primer funcionario en América en ser designado para proteger a unas personas de posibles desmanes gubernamentales.

En el siglo XVI, el Gran Senescal de Suecia, como verdadero inspector de los tribunales de justicia, exponía ante el rey las anomalías que advertía en la administración de justicia, constituyéndose así en el predecesor del control administrativo que ejercería el Ombudsman.

En efecto, fue en Suecia donde en 1713 nació la figura del Ombudsman cuando el Rey Carlos XII nombró a una persona de confianza para revisar las actuaciones de sus consejeros cuando el estuviera ausente.

En el año 1809 el Parlamento Sueco, luego de una disputa con el rey, varió el concepto de esa figura, desarrollándola, tal como hoy en día la conocemos, con sus actuales características e institucionalizándola y dándole independencia del monarca.

Con el advenimiento del sistema de monarquía parlamentaria en Suecia, se delimitaron las atribuciones de las tres funciones del Estado, creándose un Ombudsman representante del Parlamento, al que se denominó como Justitie ombudsman.

A este se le encargó el control de la observancia de las leyes por parte de los tribunales y funcionarios, facultándolo para demandar ante la Justicia, a quienes en el ejercicio de su función hubieren, por parcialidad, favor o cualquier otro motivo, cometido ilegalidades o descuidado el correcto desempeño de los deberes propios de su cargo. En su carácter de representante o comisionado del Poder Legislativo, tutelaba los derechos, garantías e intereses de los habitantes.

La Institucion, elevada al rango Constitucional por el país nórdico, prontamente dio innumerables muestras de su eficacia, siendo entonces adoptada por otro país escandinavo, Finlandia, quien lo incluyó en su Carta Magna de 1919.

Cabe señalar que en 1917 se estableció la primera Oficina de Ombudsman en América del Norte en Alberta, Canadá.

Con el pasar del tiempo esta Institución demostró que tenía la capacidad de adaptarse a diversos sistemas jurídicos. Pero la Segunda Guerra Mundial interrumpió por varios años el desarrollo de esta figura en otros Países de Europa.

Una vez finalizó esta terrible contienda, la figura del “Defensor del Pueblo” continuó con su innegable evolución. Así pues podemos ver como Dinamarca la incluyó en su Constitución de 1953.

Luego de que Dinamarca abriera las puertas del interés internacional por esta figura, sobrevino un período en el que se vió nacer gran cantidad de representantes de tan novedoso medio de control, a lo largo de todo el planeta.

Con la desaparición de Gobiernos totalitarios en Hispano América, el cargo de Defensor del Pueblo comenzó a establecerse en muchas de nuestras Naciones hermanas.

Gracias a ello podemos ver como cerca de ochenta (80) países cuentan con esta figura, aun cuando se le identifique con distintos nombres: “Ombudsman” en Suecia, “Contralor del estado” en Israel, “Proveedor de Justicia” en Portugal, “Mediador” en Francia, “Defensor Cívico” en Italia, “Comisionado Parlamentario” en Gran Bretaña y “Defensor del Pueblo” en España y Argentina, entre otros. En Puerto Rico se le conoce como “Ombudsman” o “Procurador del Ciudadano”.

III. EL “PROCURADOR DEL CIUDADANO” EN PUERTO RICO:

En Puerto Rico, el marco Constitucional donde se fundamenta la creación de la Oficina del Procurador del Ciudadano la encontramos en la Sección 4 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Carta de Derechos.

Se establece en dicha sección que:

“No se aprobara ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios”

Mediante la aprobación de la Ley #134 del 30 de junio de 1977, La Asamblea Legislativa de Puerto Rico creó la Oficina del Ombudsman, como organismo que sirviera al Pueblo de instrumento para canalizar efectivamente el derecho constitucional que tiene cada ciudadano de pedir reparación de agravios al Gobierno.

La Ley le concedió a esta Oficina la autoridad, para comparecer al Tribunal personalmente, solicitar al Departamento de Justicia que lo representara en las acciones civiles o criminales que fueran pertinentes, así como encomendar a cualquier agencia la investigación o trabajo necesario para el desempeño de sus funciones.

Ahora, el Tribunal Supremo de Puerto Rico, en el caso *de De Castro vs. Cordero Otero*, 131 DPR 376 (1992) resolvió que la Oficina del Ombudsman no fue creada ni concebida para meramente recopilar información sobre el trámite administrativo seguido por las Agencias Gubernamentales, con el único fin de recomendarle a la Legislatura medidas correctivas generales.

El más Alto Tribunal puertorriqueño enfatizó que el concepto fundamental de esta institución era que los ciudadanos tuvieran acceso rápido, confiable y barato a un procurador imparcial, que no solo estuviera dotado de facultades para formular críticas públicas, sino también que pudiera iniciar acciones reparadoras.

A. JURISDICCIÓN DE LA OFICINA DEL “PROCURADOR DEL CIUDADANO”

La Oficina del Procurador del Ciudadano puede intervenir en todas las agencias gubernamentales para revisar los procesos que estas utilizan en la prestación de los servicios a la ciudadanía.

A tenor con lo indicado, la Oficina tendrá las siguientes responsabilidades:

- 1) Investigar los procesos internos que lleve a cabo cualquier agencia adscrita a la Rama Ejecutiva del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, velando que dicho proceso se realice conforme a lo que dispone la ley y los reglamentos.
- 2) Investigar cualquier acto administrativo que aparente ser:
 - a. contrario a la ley y los reglamentos,
 - b. irrazonable, injusto, arbitrario, ofensivo o discriminatorio,
 - c. basado en un error de hechos o en motivos improcedentes e irrelevantes,
 - d. no esté acompañado de una adecuada exposición de razones cuando la ley o los reglamentos lo requieran,
 - e. ejecutada en una forma ineficiente o errónea.
- 3) Evaluar si recomendaciones sometidas por el Ombudsman para corregir las acciones tomadas por las agencias han sido consideradas para su posible implantación.
- 4) Tomar juramentos y declaraciones, ordenar la comparecencia y declaración de testigos y requerir la presentación de cualesquiera papeles, libros, documentos, así como otra evidencia.
- 5) Requerir a las instrumentalidades públicas la realización de estudios externos o mediante la contratación de recursos externos para cumplir con su función.
- 6) Requerir a las entidades gubernamentales públicas le provean de recursos humanos, de equipo, de espacio de oficina o de cualquier índole para realizar su labor.

B. “PROCURADORES ESPECIALIZADOS”:

El 21 de diciembre de 2000, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobó la Ley número 432, mediante la cual se le concedió al Ombudsman la facultad de nombrar Procuradores Especializados cuya responsabilidad era atender reclamaciones de ciudadanos sobre áreas específicas de gestión pública.

Se establecieron tres tipos de Procuradores Especializados, a saber:

1. Procurador Especializado en Asuntos Ambientales, atiende e interviene en todas las reclamaciones y asuntos administrativos de las agencias gubernamentales responsables de velar por el cumplimiento de la política pública establecida por el Gobierno para la conservación del ambiente.

2. Procurador Especializado en Servicios Hidrológicos, atiende e interviene en todas las reclamaciones que envuelven la búsqueda de un mejor servicio de agua potable y una óptima calidad en el agua que se consume. También mantiene el contacto continuo con las compañías privadas que administran los servicios de agua potable que es servida a los puertorriqueños.

3. Procurador Especializado de Pequeños Negocios, es la voz del pequeño comerciante ante las agencias gubernamentales.

Con este Procurador se pretende minimizar los gravámenes y otras cargas excesivas que enfrentan los pequeños comerciantes cuando acuden ante las agencias a reclamar servicios.

a) Vela por la aplicabilidad razonable de las leyes y reglamentos.

b) Somete comentarios y vela por el cumplimiento de la política pública sobre flexibilización económica, para lograr acciones afirmativas de parte de entidades públicas dirigidas a resolver los problemas que afecten al pequeño negocio, a tenor con la Ley núm. 454 de 28 de diciembre de 2000, “Ley de Flexibilidad Administrativa y Reglamentaria para el Pequeño Negocio”.

c) Educa al pequeño comerciante sobre los reglamentos que gobiernan las diferentes Agencias.

- d) Participa como “Amicus Curiae” en casos que envuelvan la “Ley de Flexibilidad Administrativa y Reglamentaria para el Pequeño Negocio”.
- e) Investiga para asegurar la administración de la “Ley de Flexibilidad Administrativa y Reglamentaria para el Pequeño Negocio”.
- f) Aboga y negocia sobre cualquier materia relacionada con y que promueva el interés de las pequeñas empresas.

D. OFICINAS REGIONALES:

El Ombudsman tiene seis (6) oficinas regionales, a saber:

- 1) PONCE
- 2) ARECIBO
- 3) MAYAGÜEZ
- 4) CAGUAS
- 5) HUMACAO
- 6) METRO NORESTE

E. “DIVISIÓN DE INVESTIGACIONES ESPECIALES”:

Esta oficina opera conforme al Plan de Investigación aprobado por el Ombudsman y únicamente interviene en casos especiales.

La División atiende casos en coordinación con las seis (6) oficinas regionales del Ombudsman.

F. PROYECCIONES:

La oficina del Ombudsman se encuentra en estos momentos desarrollando un plan para mecanizar toda el área de investigaciones que le ayudará a adquirir nuevos con el control y evaluación de las reclamaciones. Intensificará la campaña educativa a la ciudadanía, así como a las diversas agencias gubernamentales.

Esperan inaugurar cuatro (4) nuevas oficinas regionales en Carolina, San Juan, Lares-Utuado y Naranjito Barranquitas.