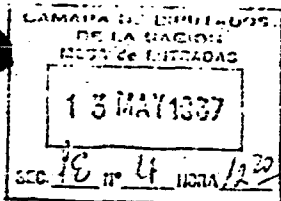


*El Poder Ejecutivo
Nacional*



717



BUENOS AIRES, 13 MAY 1987

AL HONORABLE CONGRESO DE LA NACION:

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Honorabilidad para elevar un proyecto de ley mediante el cual, a partir de una delimitación precisa de los alcances del deber de obediencia, se tiende a fijar los límites del sistema de enjuiciamiento dispuesto en el artículo 10 de la Ley Nº 23.049.

Desde el comienzo del período democrático ha sido el propósito de los órganos políticos de la República cumplir con los objetivos de justicia que la cuestión de los derechos humanos reclamaba en la Argentina. El Gobierno advirtió así que era condición del restablecimiento del respeto por la dignidad de las personas, la atribución de responsabilidad a quienes instauraron desde el Estado un sistema violatorio de elementales principios morales.

Asimismo, expresó la convicción de que la necesaria actuación de la justicia debía insertarse en la ardua tarea de transitar hacia una democracia sólida, construyendo así los cimientos de una convivencia armónica dentro de un sistema político que expresa en la actualidad una decisión indeclinable de todos.

El rol de la justicia consiste, por lo tanto, en garantizar las libertades individuales, restableciendo la credibilidad en las instituciones. De esa manera, quedan desplazadas concepciones que confieren al castigo un papel esencialmente vindicatorio. Sería nefasto que por quedar sometidos a controversias que, inevitablemente, producen una dialéctica perversa en la que los secto-

*El Poder Ejecutivo
Nacional*



res enfrentados se destruyen mutuamente, desperdiciaremos la oportunidad histórica de afianzar metas comunes para todos los argentinos.

La construcción de una sociedad distinta reclama de todos superar definitivamente una etapa histórica dolorosa para la vida del país. Esa superación no sería genuina si no se hiciera sobre la base de haber quedado suficientemente afianzado en la conciencia pública el principio ético de que la persona humana tiene una dignidad intrínseca que no puede ser degradada ni aún para alcanzar fines valiosos. Los procesos ya terminados y los que están en curso han sido instrumentos eficaces para que aquel principio quede indeleblemente incorporado a la conciencia de la sociedad.

El proyecto que se acompaña se apoya en esa conciencia para plasmar, de modo claro en el terreno normativo, la voluntad que sobre el trágico pasado de violencia expresó mayoritariamente el cuerpo electoral. Este ha hecho suyo el principio según el cual corresponde distinguir los niveles de responsabilidad de quienes intervinieron en la represión antiterrorista y aspira a que esa decisión política encuentre, del modo más rápido y tajante que sea posible, una definición jurídica que se encuentre por encima de controversias e interpretaciones disímiles y de largos y penosos trámites procesales que demoren la delimitación de los principios aplicables a cada caso.

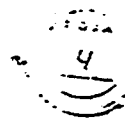
Cabe admitir que la idea originaria de que la justicia distinguiría entre los diferentes niveles de responsabilidad, se vio frustrada en parte por diversos inconvenientes. Cabe recordar



la infructuosidad de los procedimientos a cargo del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas que, pese al tiempo que conoció en las causas, dictó escasas resoluciones sobre el fondo de la cuestión, malográndose así la primera etapa prevista para dilucidar el pasado. Cualesquiera hayan sido las deficiencias que condujeron a la actual incertidumbre sobre el resultado jurídico de la revisión de la represión a la subversión, es obvio que la sociedad no puede quedar atrapada indefinidamente en estos conflictos. Esto entorpece, por un lado, la posibilidad de encarar reformas profundas en las Fuerzas Armadas y de Seguridad que son imprescindibles y, por el otro, dificulta la obtención de los objetivos de paz y de unidad que requiere la consolidación de la democracia.

El castigo a quienes tuvieron en sus manos el poder durante la dictadura implica la condena definitiva de la sociedad democrática a toda forma despótica de gobierno. Se diluye así cualquier viso de continuidad entre ambos sistemas políticos. El aspecto ejemplarizador de las condenas adquiere entonces un rol prevaiente en una etapa de transición institucional, dado que el objetivo primordial de la transición consiste en sentar bases sólidas para la perdurabilidad de las instituciones democráticas.

El sistema imperante hasta el año 1983 comportó una forma de convivencia que ninguna relación guarda con los valores de la vida en democracia. Esto significa que resulta sumamente difícil juzgar las conductas de ese pasado con los patrones que hoy nos rigen. Esta dificultad se advierte particularmente cuando se trata de personal militar de rangos inferiores, formado en un contexto autoritario y a la luz de criterios que exigían la obe-



diencia ciega.

Esta situación permitió el abuso de los mandos superiores, quienes trazaron y ordenaron llevar a cabo planes éticamente repudiables y violatorios del orden jurídico.

La usurpación del poder político por oficiales de las Fuerzas Armadas fue, en efecto, la condición de puesta en marcha de un distinto método operativo, posibilitado por la supresión del fundamento democrático del poder y, con ello, tanto de la legitimidad en el ejercicio de éste como de la legalidad en el modo de su desempeño. Este método fue descrito detalladamente por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Esas órdenes prescribían, en síntesis, "la comisión de un gran número de delitos de privación ilegal de la libertad, torturas y homicidios" (CF, sentencia del 30 de diciembre de 1986 en la causa C. 895 XX "causa originariamente instruida por el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas en cumplimiento del decreto N° 158/83 del Poder Ejecutivo Nacional").

Un plan de esa naturaleza solamente pudo llevarse a cabo en el marco de un sistema de preparación del instrumento militar que genera normalmente en el subordinado la coerción irresistible dirigida al cumplimiento de las órdenes del servicio, ésta es la que se vinculan con el ejercicio del mando, en relación a una actividad reglamentariamente atribuida a las Fuerzas Armadas.

Contribuyen a caracterizar ese sistema, de modo decisivo, "la formación y el entrenamiento destinados a incorporar el

5

hábito del cumplimiento inexorable de las órdenes y el condicionamiento psicológico que los mandos superiores consideran adecuado a las características del enfrentamiento para el cual preparan a sus tropas" (CF, dictamen del Procurador General de la Nación del 6 de mayo de 1987 en la causa C, 547, XXI, "causa incoada en virtud del Decreto N° 280/84 del Poder Ejecutivo Nacional").

Ese condicionamiento, en el caso que motiva este mensaje, consistió en un adoctrinamiento destinado a negar la condición humana del enemigo y subrayar la necesidad de emplear un método operacional basado en esa negación, impartido con intensidad tal que llegó a forjar un clima moral en cuyo contexto no compartir esa caracterización del enemigo llegó a confundirse con la adhesión a éste. Desde este punto de vista, resulta ocioso discernir si la situación en que se desarrollaron las operaciones puede o no ser calificada como "de guerra"; es suficiente, a los fines que aquí interesan, comprobar que la convicción acerca de la existencia de este estado fue transmitida a quienes participaron en esas operaciones.

En su casi totalidad, los hechos perpetrados por los oficiales subalternos fueron consecuencia de la manipulación que hicieron del poder los que tuvieron la conducción de las instituciones armadas. Estos instrumentaron las ideologías más autoritarias, imponiendo la regla de que el fin justifica cualquier medio. En ese contexto el personal subalterno fue llevado a cumplir órdenes cuyo alcance jurídico y moral no estaba, en general, en condiciones de evaluar.

6

El esquema de acción se basó en la imposibilidad de revisar órdenes superiores, en el marco de la obediencia ciega que permite una interpretación del artículo 514 del Código de Justicia Militar. Esto hace imprescindible subsanar para el futuro la indeterminación de esa norma de modo de incorporar claramente a ella la regla de que no hay obediencia para cometer crímenes de lesa humanidad.

Tal necesidad fue destacada en el reciente dictamen del Procurador General de la Nación en la causa N° 44/86, donde advierte la conveniencia de modificar la regla aludida, consagrando normativamente los alcances éticos del deber de obedecer.

Pero las reglas del estado de derecho prescriben tomar en cuenta no la concepción de la obediencia que debe regir en un sistema democrático y respetuoso de la dignidad de la persona humana, sino la que lamentablemente rigió en la práctica en el momento en que los hechos fueron cometidos.

A partir de esta última concepción de la obediencia, corresponde caracterizar conceptualmente la diferencia que debe reconocerse entre quienes dieron las órdenes sobre las que se estructuró el perverso plan de operaciones antes descripto y quienes tuvieron a su cargo el cumplimiento de esas órdenes.

Los primeros, ésto es, los que en su calidad de comandantes de sus respectivas fuerzas ordenaron la manera de luchar contra la subversión terrorista antes descripta, han sido condenados, después de un proceso en el cual se ha respetado todas las garantías constitucionales y legales, por sentencia pasada en au-

El Poder Ejecutivo
Nacional



toridad de cosa juzgada por decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Respecto de los segundos, esto es, los que debieron cumplir las órdenes, cabe particularizar a los subordinados que, por desempeñar funciones simplemente tácticas o de ejecución, sólo actuaron en condiciones de transmitir o ejecutar aquellas directivas. A fin de establecer la situación legal de este grupo, que abarca a quienes revistaban como oficiales jefes o subalternos, suboficiales y personal de tropa, corresponde partir de la base de la plena vigencia del deber de obediencia; esa base da lugar a la presunción ilevantable que se propone en el proyecto de ley adjunto. Quedan fuera de ella, caracterizados como excesos, los hechos delictivos que no formaban parte del plan de operaciones antes descripto.

En relación a los oficiales superiores, no puede de ningún modo adelantarse idéntica presunción. En efecto, dado que, por su jerarquía, existe la posibilidad de que intervengan en la decisión de cuestiones estratégicas, deberá determinarse en cada caso concreto si poseyeron mando efectivo y capacidad decisoria en la medida suficiente para participar en la elaboración de las órdenes generales o desempeñarse en una función que les haya permitido constituirse en centros de producción de órdenes ilegales dotados de alguna autonomía, es decir, participar en la creación de planes contribuyentes o decidir sobre la aplicación de éstos.

Conviene recordar, a propósito de esta última posibilidad, que las órdenes generales se impartieron con la amplitud e

El Poder Ejecutivo
Nacional



indeterminación suficientes para que los jefes de zona con responsabilidad estratégica se encontraran en condiciones de disponer sobre el curso de las operaciones y sobre los destinatarios de éstas. En esa tarea de adecuación, tanto por la vía de haber pasado un curso de acción ilicito cuando esto era posible, cuanto por la de haber planificado la ejecución mediante métodos no impuestos por la necesidad de llevar a cabo el plan general de operaciones, o por haber instrumentado la realización de delitos ajenos al plan, pudo haberse incurrido en excesos aberrantes, cuya presencia compete a los jueces determinar.

Instrumentar la aplicación de la obediencia debida se distingue claramente de la amnistía. Mientras esta última implica el olvido, la aplicación de la obediencia debida significa distinguir entre quienes tenían autonomía decisoria y quienes estaban subordinados a un sistema que exigía un acatamiento indiscriminado a las directivas superiores. Establecer los límites de esa obediencia, puede implicar desatender expectativas basadas en la concepción retributiva de la justicia, pero al concentrar la responsabilidad en quienes efectivamente condujeron el sistema ilegal de represión, se abre la posibilidad de afectar los recursos disponibles para enfrentar el futuro con instituciones consolidadas y la sociedad pacificada. Se requerirá, así, para esta tarea, el esfuerzo conjunto de todos.

No es ajeno a ningún sector de la sociedad argentina el problema que enfrentamos hoy. A pesar de la decisión de la colectividad de dejar atrás la violencia y el miedo como reglas de

gobierno, hay quienes, en inusitada expresión de intolerancia, aún persisten en retornar al pasado. La subsistencia de enfrentamientos entre sectores sociales es campo propicio para que estos pequeños grupos produzcan hechos que, como los que acontecieron durante Semana Santa, llevan al país a un estado de conmoción inadmisibles. Ningún intento de desvirtuar por vías violentas el normal funcionamiento de las instituciones será tolerado. Los argentinos saben que desde la instauración del gobierno democrático nadie está exento de la acción de la justicia y que la ley se impondrá por sobre los intereses individuales o sectoriales. Esta es la clara voluntad que toda la sociedad argentina puso de manifiesto durante las tensas jornadas de Pascua. Con conciencia cívica ejemplar, todos los sectores produjeron una respuesta firme e inequívoca. Los argentinos, por encima de sus diferencias, ratificaron su compromiso definitivo de mantener el sistema de vida elegido en diciembre de 1983. No se trataba, por supuesto, de la defensa de un gobierno en particular, sino de la ratificación de la inquebrantable voluntad popular de vivir para siempre en democracia.

Sería un signo de la más alta irresponsabilidad política utilizar la incalculable fuerza expresada en la reacción de la sociedad frente a los actos de insubordinación, para profundizar los conflictos o alentar la venganza. El gobierno ha decidido en cambio, asumir la responsabilidad de encauzar la voluntad popular en medidas que clausuren los enfrentamientos que

aún persisten en la sociedad, convencido de que la unión de los argentinos es hoy indispensable para consolidar lo construido durante más de tres años de madura convivencia dentro de la legalidad.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

MENSAJE N° 717

Alpauca


DR. JOSE HORACIO JAUHARENA
MINISTRO DE EDUCACION Y JUSTICIA


JULIO RAUL RAJNERI
MINISTRO DE EDUCACION Y JUSTICIA



EL SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS
LA DE NACION ARGENTINA, REUNIDOS EN CONGRESO, ETC.

SANCIONAN CON FUERZA DE

LEY:

ARTICULO 1°.- Se presume sin admitir prueba en contrario que quienes a la fecha de comisión del hecho revistaban como oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa de las Fuerzas Armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias, no son punibles por los delitos a que se refiere el artículo 10 punto 1 de la Ley N° 23.049 por haber obrado en virtud de obediencia debida.

En tales casos se considerará de pleno derecho que las personas mencionadas obraron en estado de coerción bajo subordinación a la autoridad superior y en cumplimiento de órdenes, sin facultad o posibilidad de inspección, oposición o resistencia a ellas en cuanto a su oportunidad y legitimidad.

ARTICULO 2°.- La presunción establecida en el artículo anterior no será aplicable respecto de los delitos de violación, sustracción y ocultación de menores o sustitución de su estado civil y apropiación extorsiva de inmuebles.

ARTICULO 3°.- La presente ley se aplicará de oficio. Dentro de los cinco (5) días de su entrada en vigencia, en todas las causas pendientes, cualquiera sea su estado procesal, el tribunal ante el que se encontraren radicadas sin más trámite dicta-



rá la providencia a que se refiere el artículo 252 bis del Código de Justicia Militar o dejará sin efecto la citación a prestar declaración indagatoria, según correspondiere.

El silencio del tribunal durante el plazo indicado producirá los efectos contemplados en el párrafo precedente.

Si en la causa no se hubiere acreditado el grado que posea a la fecha de los hechos la persona llamada a prestar declaración indagatoria, el plazo transcurrirá desde la presentación de certificado o informe expedido por autoridad competente que lo acredite.

ARTICULO 4°.- Sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley N° 23.492, en las causas respecto de las cuales no hubiera transcurrido el plazo previsto en el artículo 1° de la misma, no podrá disponerse la citación a prestar declaración indagatoria de las personas mencionadas en el artículo 1° de la presente Ley.

ARTICULO 5°.- Respecto de las decisiones sobre la aplicación de esta Ley, procederá recurso ordinario de apelación ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el que podrá interponerse dentro de los cinco (5) días de su notificación. Si la decisión fuere tácita, el plazo transcurrirá desde que ésta se tuviere por pronunciada conforme con lo dispuesto en esta Ley.

ARTICULO 6°.- No será aplicable el artículo 11 de la Ley N° 23.049 al personal comprendido en el artículo 1° de la presente Ley.

ARTICULO 7°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

DR. JOSE HORACIO JAUNARENA
MINISTRO DE JUSTICIA

JULIO PAUL BAINERI
MINISTRO DE EDUCACION Y JUSTICIA