

## **LA CONCORDIA, OBJETIVO SUPERIOR DE LA NACIÓN.**

### **1.-Persecución judicial asimétrica.**

El 10 de diciembre próximo se cumplirán 25 años de la instauración del gobierno del Dr. Raúl Alfonsín, surgido de elecciones libres, inaugurando un período de un cuarto de siglo de democracia sin interrupciones en el país. Entre las muchas decisiones que tomó su gobierno, hubo una cuyas consecuencias a largo plazo resultaron distintas a lo esperado. Mediante el Dto.158/83 dictado en su condición de comandante en jefe de las FFAA y de acuerdo a lo previsto por el art. 179 del Código de Justicia Militar (CJM), sometió a juicio a los integrantes de las tres primeras juntas del precedente gobierno de facto. Con la mira de lograr un juicio rápido, remitió al congreso un proyecto de ley de modificación del citado CJM, que el legislativo sancionó como L.23.049, por cuyo art. 10 se dispuso que *“El Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas conocerá ... de los delitos cometidos con anterioridad a la vigencia de esta ley siempre que: 1) resulten imputables al personal militar de las Fuerzas Armadas, y al personal de las Fuerzas de Seguridad, policial y penitenciario bajo control operacional de las Fuerzas Armadas y que actuó desde el 24 de marzo de 1976 hasta el 26 de septiembre de 1983 en las operaciones emprendidas con el motivo alegado de reprimir el terrorismo.”* La misma norma facultó a la Cámara Federal a avocarse las causas en caso de demora del Consejo Supremo, lo que el pretorio porteño, con nueva integración, efectivamente hizo, dictando sentencia el 9 de diciembre de 1985. El juzgamiento por un tribunal ex post facto, a la manera de los Tribunales Militares Internacionales de Nüremberg (creado después de la rendición alemana por EEUU, URSS, Gran Bretaña y el gobierno provisional de Francia) y el del Lejano Oriente (establecido por el General Douglas MacArthur después de la rendición de Japón), fue un vicio jurídico no menor de ese proceso, que lamentablemente inauguró una cadena de violaciones a garantías constitucionales en un estado de derecho que el actual gobierno ha profundizado. Pero la política era ejemplarizadora y preventiva, no de aniquilamiento de las FFAA, y a fines de 1986 el Dr. Alfonsín remitió otro proyecto al Congreso, que éste sancionó como L.23.492, publicada en el Boletín Oficial el 29 de diciembre, un día antes de la decisión de la Corte Suprema que, en lo sustancial, confirmó la sentencia a los comandantes (Fallos, 309:5), por cuyo art. 1° se estableció que *“Se extinguirá la acción penal respecto de toda persona, por su presunta participación en cualquier grado, en los delitos del artículo 10 de la Ley N. 23.049, que no estuviere prófugo, o declarado en rebeldía, o que no haya sido ordenada su citación a prestar declaración indagatoria, por tribunal competente, antes de los sesenta días corridos a partir de la fecha de promulgación de la presente ley. En las mismas condiciones se extinguirá la acción penal contra toda persona que hubiere cometido delitos vinculados a la instauración de formas violentas de acción política hasta el 10 de diciembre de 1983.”* De acuerdo a dicho plazo, el 22 de febrero de 1987, se produjo el punto final de la persecución penal estatal a militares y a terroristas. La ley tuvo un efecto no querido, y las convocatorias a militares se incrementaron. Ello llevó al Dr. Alfonsín a promover la L.23.521, que finalizó con todas las causas abiertas. Un congreso y un presidente democráticos, dieron legítimamente vuelta una página de la historia: juicio, castigo, y punto final.

Pero en el año 2003, otra gestión política decidió –fuera del programa y plataforma con las que ganó la elección- reabrir las persecuciones, aunque sólo respecto a los militares, dictando la L.25.779 que declaró la nulidad de las leyes 23.492 y 23.521, cuyos efectos fueron homologados por la Corte Suprema el 14 de junio de 2005 en el caso “Simón” (Fallos, 328:2056), declarando inconstitucionales a las leyes de Alfonsín, y no operativos (inexequibles) sus efectos ya producidos, no obstante numerosos fallos en que el alto tribunal había declarado y admitido su constitucionalidad y la validez de sus efectos. La nueva situación genera inmediatos interrogantes: En Argentina, el

Estado de Derecho es un discontinuo jurídico? Lo que reiteradamente declaró constitucional una Corte Suprema, puede válidamente ser declarado inconstitucional por otra Corte Suprema veinte años después? El congreso y la Corte de Alfonsín, al dictar las leyes anuladas fueron encubridores de crímenes de lesa humanidad que, según la Corte actual, eran, por derecho imperativo, inamnistiables é inindultables? La Cámara Federal y la Corte, que decretaron prescripciones en la C.13/84, también lo fueron? La democracia de Kirchner vale más, ó tiene más legitimidad política que la democracia de Alfonsín? La mínima noción de seguridad jurídica y seriedad política propias de gobiernos constitucionales, rechaza la respuesta afirmativa a esas preguntas. La actual persecución judicial sólo a los militares, a quienes se les invalidan la amnistía y los indultos que sí se le reconocieron a notorios terroristas, constituye una persecución asimétrica injustificable. Porque con buena fe en la observancia de la igualdad ante la ley (art. 16 CN), **ó se juzga a todos ó no se juzga a nadie.**

## **2.-La Persecución Judicial Falsa la Constitución y la Historia.**

La actual persecución judicial en las causas contra militares también se caracteriza por el falseamiento de la Constitución y de la Historia. Por un lado, hay una flagrante **violación de todas las garantías constitucionales vigentes y expresas en nuestra Carta Magna**, resultante de: la aplicación de figuras no establecidas por el código penal argentino en violación al principio de legalidad (art.18 CN); la consecuente aplicación retroactiva de sedicente ley penal consuetudinaria más gravosa; la preterición –y aún modificación- de la constitución argentina invocando la simple *jurisprudencia* de un organismo integrado por 7 jueces extranjeros (a Corte IDH) decidiendo casos contra otro país (Perú, en Barrios Altos), aceptando nuestros tribunales federales y la Corte Suprema una interpretación de tratados internacionales abrogatoria de las garantías constitucionales y de las facultades de amnistía é indulto que la Constitución estableció en 1853 y mantuvo desde entonces, aún con la reforma de 1994, a contramano del art. 27 de la CN; el desconocimiento de la cosa juzgada, del non bis in idem, y de la prescripción; la reapertura de causas por iniciativa de los jueces (Causas ESMA y Cuerpo I de Ejército) en violación al art. 120 de la constitución; entre los vicios más graves. La política que así se aplica comporta una **grave destrucción del estado de derecho**. Con la cortedad de miras de todo sectarismo, no se repara en el daño extraordinario que se está causando a las instituciones de la República.

Por otro lado, es históricamente falsa la afirmación de una preexistente categoría de *crímenes contra la humanidad* que habrían sido cometidos por militares argentinos y que serían imprescriptibles, ya que si así fuera no se explica porqué: ni Alfonsín consignó dicha categoría en el citado Dto.158/83 de enjuiciamiento a los comandantes; ni tampoco lo hizo el Congreso al modificar el código de justicia militar con la L.23.049; ni tampoco acusaron por dicha categoría los fiscales Strassera y Moreno Ocampo, ni las querellas, en la causa 13/84; ni tampoco condenó la Cámara Federal por dicha categoría, que tampoco aplicó la Corte de Alfonsín. Ni se explica entonces porqué la Cámara Federal declaró la prescripción de delitos imputados al Brigadier Agosti en la citada causa, y la Corte Suprema la amplió. Si, como afirmó la Corte en el caso "Arancibia" (24-8-2004, Fallos 327:3312, Consids. 28 y 29) aquella categoría -y su imprescriptibilidad- hubiera sido derecho consuetudinario vinculante para Argentina 'ex ante', ninguno de los hechos históricos señalados habría tenido lugar. Se pretende reescribir falsamente la historia, aplicando una categoría que probadamente no existía en nuestra legislación. La persecución de hoy, frente a irrefutables hechos históricos, demuestra lo faccioso de la política que la promueve, lo insostenible de las decisiones de la justicia federal y la Corte Suprema, y la trágica claudicación moral de los jueces que han sido establecidos para sostener, y no violar, la constitución.

Y tampoco es jurídicamente verdad que del derecho internacional humanitario se derive alguna imposibilidad jurídica de dictar amnistías para esa categoría de delitos, porque esa vía de cierre de conflictos armados no internacionales está expresamente prevista, sin exclusiones, en art.6 inciso 5<sup>1</sup> del Protocolo II anexo a las Convenciones de

---

<sup>1</sup> "5. A la cesación de las hostilidades, las autoridades en el poder procurarán conceder la

Ginebra de 1949, que es tratado internacional vinculante para la Argentina, ratificado por L. 23.379 del Congreso de la Nación promulgada por el presidente Alfonsín en 1986. Tratado que de acuerdo a la reforma de 1994 tiene jerarquía superior a las leyes (art.75:22 CN). Y que fue aplicado por la Comisión IDH en el Informe 55/97 referido al caso de La Tablada. Tampoco se deriva exclusión del derecho internacional de los derechos humanos, porque tanto el Pacto de San José de Costa Rica (art.4:6) como el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos (art.6:4), admiten expresamente la amnistía y el indulto para delitos gravísimos, y –como nuestra Constitución- no hacen excepción alguna respecto de aquella categoría.

### **3.-La Persecución Judicial es Política.**

El devenir del proceso revela que la actual persecución judicial a los militares es claramente política: procura su aniquilamiento, y lo que menos busca es justicia. Por un lado, es notorio que **desde mayo de 2.003 sólo se persigue a las FFAA y FFSS**: con remoción de cúpulas en 2.003, limitación de presupuestos, haberes de retiro congelados, reapertura de causas fenecidas, algunas con fallos de la Corte Suprema (por ej., causa ESMA, C. 450), y apertura de nuevas causas, todas (viejas y nuevas) con las acciones penales manifiestamente prescriptas antes de las aperturas y reaperturas; declaración de nulidad é inconstitucionalidad de las leyes de amnistía dictadas por un Congreso 'de jure', y declaración de nulidad de indultos, aún a civiles; atribución de responsabilidad a hombres que en la década del 70 eran jóvenes oficiales de la más baja graduación, de poco más de veinte años; prisiones preventivas prorrogadas por más de un lustro que por su duración comportan penas sin juicio; amenazas de hecho y derecho contra jueces de la Cámara de Casación, que obran así con su independencia é imparcialidad irreparablemente afectadas; supresión de la jurisdicción militar. Por otro lado, a los que tomaron las armas contra la Nación y utilizaron la acción violenta y el terrorismo como vía de acceso al poder para implantar el socialismo revolucionario marxista-leninista en los 70 y después, no sólo se los indultó y amnistió expresamente en 1973 (Dto.11/73,L.20.508) sino que tampoco se los persiguió más por hechos posteriores (**con lo que obtuvieron otra amnistía, de hecho, sin intervención del Congreso, y a espaldas del pueblo**). Además, a los que se juzgó, luego se los indultó y se les conmutaron penas (MTP por el caso La Tablada) sin que tales decisiones fueran invalidadas. Y asimismo se declaró la prescripción en delitos de terroristas (caso de la bomba en el Comedor de Seguridad Federal, sobreseído el 28/12/2006 por la juez Servini de Cubría, y confirmado por la Sala I de la Cámara Federal porteña –C.40.201- el 21/12/2007). La política que así se aplica es la de la **parcialidad de facción**. La experiencia histórica enseña, empero, que si el fiel de la balanza pretende mantenerse inclinado hacia un solo lado, el desequilibrio nunca puede mantenerse indefinidamente.

### **4.-La Concordia: Objetivo Superior de la Nación.**

El carácter manifiestamente político, unilateral y faccioso de la persecución, no puede sostenerse en el tiempo sin consecuencias, y por eso su prosecución es simiente de conflicto, más tarde ó más temprano, y quizás, más temprano que tarde. **La justicia falseada, y asimétrica, constituye un serio obstáculo al progreso en paz de la Argentina, y una imprudencia temeraria a la que ningún gobierno está facultado a exponer a su pueblo**. Un país que no cierra su pasado porque sus ocasionales gobernantes adoptan deliberadamente políticas de revisión sin fin de legítimas decisiones anteriores firmes, que reaviva el odio, coaccionando a sus jueces para que implementen esa política en contra de la Constitución, y en contra de toda razón y justicia, se pone al borde del abismo de un conflicto que las jóvenes generaciones no

---

*amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado."*

merecen, no desean, ni necesitan. La dirigencia política, intelectual y social responsable debe cobrar conciencia de ello.

***La paz es un factor insoslayable para el progreso de un pueblo.*** Hoy en la Argentina del s.XXI, en las vísperas del Bicentenario, es imprescindible clausurar el pasado, contribuyendo responsablemente a la toma de la decisión política de terminar definitivamente con las persecuciones unilaterales y facciosas, y ***establecer la concordia nacional desarmando el brazo armado de la asimétrica agresión jurídica y judicial de un sector***, actuando desde el lugar que cada uno ocupe, y con los medios a su alcance (sea la palabra escrita ó hablada, los medios de comunicación, etc.). No puede aceptarse para nadie un derecho a la venganza, porque ***la República es un orden superior al odio, la revancha y la persecución facciosa***, y su cometido principal es crear y mantener las condiciones para la convivencia en paz y progreso de sus habitantes. ***De cara al futuro, no hay objetivo superior en la Nación a la concordia para la convivencia en paz.*** Será un gran presidente quien sepa lograrlo, para afianzar la justicia, consolidar la paz interior y promover el bienestar general.

Quien teniendo capacidad para hablar, actuar y contribuir a la paz, crea que es preferible callar y consentir, piense que no hay seguridad de que eventuales conflictos futuros no lo involucren de un modo ú otro. Y recuerde que *"El problema no es la maldad de los malos sino el silencio de los buenos"* (Martin Luther King).

**Alfredo A. A. Solari**

**Para La Nación,**

**7 de Noviembre de 2008**

**Ley 25.432 - CONSULTA POPULAR**  
**Consulta Popular Vinculante y No Vinculante.**  
**Disposiciones comunes.**

Sancionada: Mayo 23 de 2001.

**Promulgada de Hecho: Junio 21 de 2001. (No hubo Dto. De Promulgación)**

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

**TITULO I**  
**CONSULTA POPULAR VINCULANTE (Convoca CONGRESO)**

ARTICULO 1º — **EL CONGRESO DE LA NACIÓN, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular vinculante todo proyecto de ley con excepción de aquellos cuyo procedimiento de sanción se encuentre especialmente reglado por la Constitución Nacional mediante la determinación de la cámara de origen (impuestos) o por la exigencia de una mayoría calificada (reforma constitucional) para su aprobación.**

ARTICULO 2º — **La ley de convocatoria a consulta popular vinculante deberá tratarse en una sesión especial y ser aprobada con el voto de la mayoría absoluta de miembros presentes en cada una de las Cámaras.**

**ARTICULO 3º — En todo proyecto sometido a consulta popular vinculante, el voto de la ciudadanía será obligatorio.**

ARTICULO 4º — **Toda consulta popular vinculante será válida y eficaz cuando haya emitido su voto no menos del 35% de los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral nacional.**

ARTICULO 5º — **Cuando un proyecto de ley sometido a consulta popular vinculante obtenga la mayoría de votos válidos afirmativos, se convertirá automáticamente en ley,** la que deberá ser publicada en el Boletín Oficial de la República Argentina dentro de los diez días hábiles posteriores a la proclamación del resultado del comicio por la autoridad electoral.

Cuando un proyecto de ley sometido a consulta popular vinculante obtenga un resultado negativo, **no podrá ser reiterado sino después de haber transcurrido un lapso de dos años desde la realización de la consulta.** Tampoco podrá repetirse la consulta durante el mismo lapso.

**TITULO II**  
**CONSULTA POPULAR NO VINCULANTE (Convoca PEN)**

ARTICULO 6º — **Puede ser sometido a consulta popular no vinculante, todo asunto de interés general para la Nación,** con excepción de aquellos proyectos de ley cuyo procedimiento de sanción se encuentre especialmente reglado por la Constitución Nacional, mediante la determinación de la cámara de origen o por la exigencia de una mayoría calificada para su aprobación. **En este tipo de consulta el voto de la ciudadanía no será obligatorio.**

ARTICULO 7º — **La convocatoria realizada por el PODER EJECUTIVO NACIONAL** deberá efectuarse mediante **decreto decidido en acuerdo general de ministros** y refrendado por todos ellos.

La consulta popular no vinculante **convocada a instancia de cualquiera de las Cámaras** del Congreso deberá ser aprobada por el voto de la **mayoría absoluta de miembros presentes** en cada una de ellas.

ARTICULO 8º — Cuando un proyecto de ley sometido a consulta popular no vinculante, **obtenga el voto afirmativo de la mayoría absoluta de votos válidos emitidos, deberá ser tratado por el Congreso de la Nación, quedando automáticamente incorporado al plan de labor parlamentaria de la Cámara de Diputados de la sesión siguiente a la fecha de proclamación del resultado del comicio por la autoridad electoral.**

### TITULO III DISPOSICIONES COMUNES

ARTICULO 9º — La ley o el decreto de convocatoria a una consulta popular —según corresponda— **deberá contener el texto íntegro del proyecto de ley o decisión política objeto de consulta y señalar claramente la o las preguntas a contestar por el cuerpo electoral, cuyas respuestas no admitirán más alternativa que la del sí o el no.**

ARTICULO 10. — La ley o el decreto de convocatoria a consulta popular deberán ser publicados en el Boletín Oficial de la República Argentina, en el diario de mayor circulación de cada una de las provincias y en los dos diarios de mayor circulación del país.

**Dictada la convocatoria, todos los puntos sometidos a consulta popular deberán difundirse en forma clara y objetiva, por medios gráficos, radiales y televisivos.**

ARTICULO 11. — Los partidos políticos reconocidos, estarán facultados para realizar campañas de propaganda exponiendo su posición con relación al asunto de la consulta, a través de espacios gratuitos en los medios de comunicación masiva, y conforme a las normas que regulan la concesión de estos espacios en ocasión de las elecciones nacionales.

ARTICULO 12. — La consulta popular deberá realizarse **dentro de un plazo no inferior a 60 días y no superior a 120 días corridos desde la fecha de publicación de la ley o el decreto** de convocatoria en el Boletín Oficial de la República Argentina.

ARTICULO 13. — Para determinar el resultado de toda consulta popular ***no serán computados los votos en blanco.***

ARTICULO 14. — El día fijado para la realización de una consulta popular, no podrá coincidir con otro acto electoral.

ARTICULO 15. — Serán de aplicación a las consultas convocadas conforme a los procedimientos previstos, las disposiciones del Código Nacional Electoral (Ley 19.945 y sus modificatorias), en cuanto no se opongan a la presente Ley.  
La Justicia Electoral Nacional será competente en todo lo relativo al comicio.

ARTICULO 16. — Las erogaciones derivadas de la ejecución de la presente ley, deberán ser afectada al crédito previsto anualmente en el presupuesto nacional a partir del ejercicio correspondiente al año 2001.

ARTICULO 17. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

**DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, EL 23 DE MAYO DE 2001.**

— REGISTRADA BAJO EL Nº 25.432 —

RAFAEL PASCUAL — EDUARDO MENEM — Guillermo Aramburu — Juan C. Oyarzún.