

La Experiencia Argentina de Reparación Económica de Graves Violaciones a los Derechos Humanos.

María José Guembe

El tratamiento de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en Argentina entre los años 1975 y 1983 incluyó una amplia política de reparación económica.

El proceso de apertura democrática en este país se caracteriza por la creación de la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas —CONADEP—¹ y por el juzgamiento de los altos jefes militares². Estas medidas concentraron la atención de la opinión pública nacional e internacional y sirvieron como referencia para muchos procesos de transición democrática ocurridos posteriormente en otros países.

La reparación económica de las víctimas no ha merecido igual atención, a pesar de tratarse, por su alcance, de una experiencia sobresaliente a nivel mundial. Probablemente la razón se encuentre en que al momento en que estas medidas fueron dispuestas, la democracia llevaba varios años reestablecida en Argentina y eran otros casos más actuales los que constituían el objeto de observación de analistas e investigadores. Por ello, quizás, a pesar de la cantidad de literatura sobre la transición Argentina, muy poco es lo que puede encontrarse sobre la reparación económica de las víctimas del terrorismo de Estado. Otra razón que sin duda debe influir en ese déficit es la ausencia de información pública precisa que permita un análisis profundo.³

Este trabajo tiene por objeto presentar un panorama completo acerca del alcance de la política de reparación económica de las víctimas de la última dictadura militar: a quiénes benefició, qué se reparó, cuánto se pagó, cómo se hizo efectivo el pago. El estudio pone su atención también en las motivaciones que llevaron a reparar a las víctimas y las posiciones adoptadas por los distintos actores que participaron en la definición de las medidas. En especial analiza el comportamiento del Estado y las organizaciones de derechos humanos. Estas últimas, creadas durante la dictadura militar, ganaron una indiscutible legitimidad en la representación de las víctimas. Debido a ello, se han consolidado como el actor preponderante en todos los temas relacionados con el legado de la dictadura militar.

En la primera parte del estudio se analiza el origen de la política reparatoria. Seguidamente, se mencionan algunas medidas de carácter económico adoptadas recién reestablecida la democracia. En tercer lugar se describe la reparación a las víctimas de los delitos de detención arbitraria, desaparición forzada y homicidio. Finalmente, se presentan algunas conclusiones generales.

¹ Decreto del poder ejecutivo nacional N° 157 del 15 de diciembre de 1983.

² Por decreto del poder ejecutivo nacional se dispuso el sometimiento a juicio de los miembros de las tres primeras juntas militares. La Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal dictó sentencia el 9 de diciembre de 1985. Esta histórica resolución estableció que había existido un plan deliberado y concertado para ejecutar una política de represión encubierta y que esa política se convirtió en el arma principal de la dictadura en su campaña para eliminar a la subversión. Como resultado del proceso se condenó a cinco de los comandantes de las juntas militares por los delitos de homicidios, privaciones ilegítimas de la libertad y torturas, entre otros. Cuatro de los comandantes fueron absueltos porque la evidencia en su contra resultaba insuficiente e inconclusa.

³ Recientemente, el diario La Nación -uno de los de distribución nacional- que la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación se negó a proveer información sobre los montos que el Estado pagó en concepto de reparación a las víctimas del terrorismo de Estado. Ver, La Nación, 18 de octubre de 2004.

Origen de la política de reparación

Entre los antecedentes de la política de reparaciones, es importante destacar que la CONADEP en su informe final recomendó: "Que se dicten las normas necesarias para que los hijos y/o familiares de personas desaparecidas durante la represión reciban asistencia económica: becas para estudio; asistencia social; puestos de trabajo. Asimismo, que se sancionen las medidas que se estimen convenientes y que concurran a paliar los diversos problemas familiares y sociales emergentes de la desaparición forzada de personas"⁴.

Independientemente de esta recomendación que atañe a aquel delito en particular, durante los años 1984 y 1985 se dictaron una serie de leyes de carácter reparatorio. Los beneficios establecidos en estas normas no fueron exclusivamente económicos ni se trató de una política en términos estrictos, aunque son disposiciones que tuvieron mucha importancia para reparar situaciones particulares que afectaban a los beneficiarios.

Previo a analizar las citadas leyes es necesario mencionar la creación de un organismo en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional de competencia específica en materia de derechos humanos. Al disolverse la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, el Poder Ejecutivo Nacional se encontró ante la necesidad de crear un organismo que efectuara la sistematización de los datos reunidos por la mencionada Comisión y trasladara a la justicia tanto las conclusiones de esa sistematización, como las nuevas denuncias que se recibieran sobre la desaparición de personas. También era necesario continuar con la identificación de cadáveres N.N. y la búsqueda de los niños desaparecidos⁵. Por todo ello, el 20 de septiembre de 1984 —dos días después de la presentación del Informe "Nunca Más"— se creó la Subsecretaría de Derechos Humanos y Sociales dentro de la órbita del Ministerio del Interior de la Nación⁶. A esta nueva subsecretaría se le asignó la custodia de toda la documentación reunida por la CONADEP. Posteriormente, la estructura orgánica del Ministerio del Interior fue modificada y la Subsecretaría cambió al rango de Dirección Nacional de Derechos Humanos⁷. Entre las funciones que se le asignó a la Dirección se encontraban la de promover el cumplimiento de las normas internacionales sobre derechos humanos, recibir denuncias referidas a presuntos actos de discriminación y violación de derechos humanos; efectuar las diligencias para constatar preliminarmente su verosimilitud y ponerlas en conocimiento de las autoridades judiciales y administrativas competentes. Por último, tenía a su cargo el funcionamiento de un centro de documentación en materia de derechos humanos y la coordinación de las actividades del Banco Nacional de Datos Genéticos⁸. Luego, en 1996, con nueva modificación de la estructura orgánica

⁴ Informe Nunca Más; Comisión nacional sobre Desaparición de Personas; Editorial Eudeba, 2ª edición 1984; Buenos Aires; p. 477.

⁵ Alrededor de 600 hijos de personas desaparecidas que fueron secuestrados junto con sus padres o nacieron durante el cautiverio de éstos, fueron entregados a familias que ilegalmente se los apropiaron inscribiéndolos como hijos biológicos. En la mayoría de los casos los apropiadores son familias de militares o miembros de las fuerzas de seguridad, aunque no exclusivamente. El delito de robo de niños es uno de los pocos que no fue objeto de amnistías ni perdones.

⁶ Decreto N° 3090

⁷ Mediante decreto N° 645 de 1991

⁸ El Banco Nacional de Datos Genéticos fue creado por ley 23.511 para facilitar el trabajo de identificación y restitución a su familia de sangre de los hijos de desaparecidos o asesinados, secuestrados

del Ministerio del Interior⁹, la Dirección Nacional se convirtió en la Subsecretaría de Derechos Humanos y Sociales. En 1999 se dispuso el traslado de la Subsecretaría a la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos¹⁰. Finalmente, desde febrero de 2002 se elevó al rango de Secretaría de Derechos Humanos y Sociales.¹¹

Este organismo fue autoridad de aplicación de la mayoría de las normas que se dictaron para reparar a las víctimas del terrorismo de Estado. En este escrito nos referiremos a este órgano como Secretaría de Derechos Humanos y Sociales, nombre que lo designa en la actualidad.

Muchas de estas normas que se dictaron en los primeros años de la democracia tuvieron por objeto resolver el problema de trabajadores que habían sido expulsados o cesanteados durante la dictadura.

En el año 1984, se dictó la ley 23.053¹² que dispuso el reingreso al cuadro permanente activo del servicio exterior de la nación, de los funcionarios declarados prescindibles durante la dictadura. En el mismo año se sancionó la ley 23.117¹³, que estableció la reincorporación de los trabajadores de las empresas del Estado que hubieran sido cesanteados por causas políticas y gremiales durante dicho período.

En el transcurso de 1985, la ley 23.238¹⁴ dispuso la reincorporación y el reconocimiento del tiempo de inactividad a los efectos laborales y previsionales de los docentes que habían sido declarados prescindibles o cesantes por causas políticas, gremiales o conexas hasta el 9 de diciembre de 1983. Por su parte, la ley 23.523¹⁵, dictaminó la reincorporación de los trabajadores bancarios despedidos por razones políticas. El 28 de septiembre de 1985 se dictó la ley 23.278¹⁶ que se dirigió a aquellas personas que por motivos políticos o gremiales fueron dejadas cesantes, declaradas prescindibles o forzadas a renunciar a sus cargos públicos o privados, o se vieron obligadas a exiliarse. Estableció que el período de inactividad se computaría a los efectos jubilatorios.

Las normas recién mencionadas subsanaron situaciones de injusticia de grupos específicos y obedecieron, en términos generales, a la presión ejercida por los propios afectados con independencia del apoyo del resto de la sociedad.

Por su parte, algunas personas que habían estado detenidas a disposición del poder ejecutivo en virtud del estado de sitio iniciaron juicios civiles en los que reclamaron al Estado la indemnización de daños y perjuicios. El estado de sitio fue dictado el 6 de noviembre de 1974; en el mismo decreto el gobierno de María Estela Martínez, había ordenado la “eliminación de la subversión”, lo que dio lugar al comienzo de la aplicación del terrorismo de Estado en Argentina.

o nacidos en cautiverio

⁹ Implementada por el decreto N°660

¹⁰ Decreto N°20 del 13 de diciembre de 1999.

¹¹ Mediante decreto N° 357/2002

¹² Sancionada el 22 de febrero de 1984.

¹³ Sancionada el 30 de septiembre de 1984.

¹⁴ Sancionada el 10 de septiembre de 1985.

¹⁵ Sancionada el 24 de junio de 1988.

¹⁶ Sancionada el 28 de septiembre de 1985, publicada en el Boletín Oficial el 5 de noviembre de 1985.

El reclamo de los presos políticos dio comienzo a un debate en la órbita del Poder Judicial que contribuyó posteriormente a la sanción de medidas reparatorias de carácter legislativo.

En la esfera de los organismos de derechos humanos comenzó lentamente a discutirse la posibilidad de que el Estado reparara económicamente las violaciones a los derechos humanos de una manera amplia y abarcativa. Organismos y juristas formaron el Grupo de Iniciativa para una Convención contra las Desapariciones Forzadas de Personas¹⁷ que se propuso promover instrumentos jurídicos internacionales y nacionales¹⁸ tendientes a prevenir dicho crimen. Con este objetivo central se desarrollaron diversas actividades en las que se debatieron aspectos que debían incorporarse al tratamiento de estas violaciones a los derechos humanos.

En octubre de 1988, el Grupo organizó en Buenos Aires un coloquio internacional en el que se discutió y elaboró un proyecto de Declaración sobre la Desaparición Forzada de Personas para ser presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas y un anteproyecto de Convención Internacional para la prevención y la sanción de este delito. Se congregaron en esa oportunidad expertos internacionales, organizaciones no gubernamentales y afectados. A la luz del derecho internacional en ese encuentro se expusieron claramente las obligaciones que surgen para los Estados frente a la comisión de graves violaciones a los derechos humanos como la desaparición forzada.

Las discusiones versaron especialmente sobre la necesidad de esclarecer lo ocurrido a las víctimas e imponer sanciones a los responsables pero incorporaron, podríamos afirmar que por primera vez en el debate local, la obligación del Estado de otorgar una reparación económica.

Inicialmente la posibilidad de recibir una reparación económica había generado cierta resistencia por parte de los organismos de derechos humanos integrados por afectados directos —Madres, Abuelas y Familiares—. La resistencia se fundaba en la concepción de que recibir una reparación implicaba cambiar la vida de los desaparecidos y resignar el reclamo de justicia por una suma de dinero.

Sin embargo, a partir de entender que en el ámbito internacional se exigía a los Estados la compensación económica a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, entre otras obligaciones, fue posible incorporar el reclamo junto a los de verdad y justicia. Los organismos de derechos humanos comprendieron así que la reparación económica es una demanda legítima a la que el Estado debe responder.

Solo un grupo dentro de las Madres de Plaza de Mayo, liderado por Hebe Pastor de Bonafini, que había confrontado desde el inicio con esta idea, mantuvo su oposición.

17 Abuelas de Plaza de Mayo, Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Asociación de Abogados de Buenos Aires, Asociación Americana de Juristas, Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, Asociación de Ex Detenidos Desaparecidos, Centro de Estudios Legales y Sociales, Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos- Desaparecidos –FEDEFAM–, Instituto de Relaciones Internacionales, Liga Argentina por los Derechos del Hombre, Madres de Plaza de Mayo -Línea Fundadora, Movimiento Ecuuménico por los Derechos Humanos, Movimiento Judío por los Derechos Humanos, Oficina de Solidaridad con los Exiliados Argentinos, Servicio Paz y Justicia.

18 "La Desaparición. Crimen contra la humanidad", editado por la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Buenos Aires, 1987. Esta publicación compila los trabajos expuestos en el encuentro.

Sumada a otras diferencias políticas de relevancia, esta situación provocó una división dentro del organismo. Actualmente existen dos grupos de Madres de Plaza de Mayo — las Madres de Plaza de Mayo línea fundadora y la Asociación Madres de Plaza de Mayo. Esta última facción se opone terminantemente a la política reparatoria, tanto la que sustenta la compensación económica como aquella que comprende acciones de otro carácter como el reconocimiento público de lo ocurrido, el perdón oficial, etc.

Estas Madres disidentes sostienen que la reparación económica importa la aceptación de la muerte de los desaparecidos. Como veremos posteriormente, este aspecto fue discutido también por el resto de las organizaciones de derechos humanos quienes a través de una participación activa lograron reformas legislativas que los conformaron, a diferencia de aquél grupo de madres¹⁹.

Si bien existió una recomendación específica de la Conadep, un interés de las organizaciones de derechos humanos y los afectados directos y una apertura de parte del Estado, la reparación económica tardó en otorgarse. Las prioridades en la agenda de la transición democrática eran la búsqueda de la verdad y la justicia, aunque poco a poco las exigencias se fueron extendiendo hacia la reparación económica. Durante el gobierno constitucional de Raúl Alfonsín (1983-1989) se adoptaron algunas medidas reparatorias de carácter general, sin embargo, recién durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999) se dictaron las medidas que conforman la reparación económica de las graves violaciones a los derechos humanos.

Medidas iniciales

La primera medida adoptada por el Estado argentino fue la concesión de una pensión a los cónyuges e hijos de personas desaparecidas²⁰. Durante la dictadura y los primeros años de la democracia, los organismos de afectados se ocuparon de prestar ayuda económica a las víctimas. Entrada la democracia, la crisis económica afectó a los organismos mismos que ya no pudieron ayudar económicamente a los familiares. La pensión fue entendida por las víctimas como una obligación del Estado de brindar ayuda a quienes se encontraban en una precaria situación originada en la desaparición forzada de su cónyuge.

La norma definió a las víctimas de desaparición forzada como aquellas personas que hubieran sido privadas de la libertad y luego hubieran desaparecido, o aquellas que hubiesen sido alojadas en lugares clandestinos de detención o privadas del derecho a la jurisdicción.

Los beneficiarios cobraban una pensión, que en su monto equivalía a la jubilación ordinaria mínima que percibida por un trabajador retirado. Recibían también la cobertura social del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que incluye básicamente asistencia médica y medicamentos.

19 Públicamente la Asociación Madres de Plaza de Mayo ha manifestado que "quien cobra la reparación económica se prostituye" y que recibir dinero significa "vender la sangre de nuestros hijos". Estas posiciones muestran diferencias políticas sustanciales y explícitas con el resto del movimiento de derechos humanos. Se pueden profundizar sus postulados en <http://www.madres.org.ar>.

20 Se trató de la ley 23.466 del año 1986 sancionada el 30 de octubre de 1986. Reglamentada por decreto N° 1228/87.

Podían acceder a estos beneficios:

- los menores de 21 años de edad que tuviesen uno o ambos padres desaparecidos. Los beneficios caducaban cuando la persona cumpliera 21 años salvo en casos de discapacidad. Con posterioridad se prorrogó el tiempo de beneficio, extendiéndolo hasta el momento en el cual se completaran los estudios universitarios o se cumplieran 25 años.
- El esposo o la esposa legalmente casados o el que hubiere convivido con la víctima durante un período mínimo de cinco años inmediatamente anteriores a su desaparición. En este caso los beneficios no caducaba, por ello el Estado aún les sigue pagando la pensión y otorgando la asistencia médica.
- los padres y/o hermanos incapacitados para el trabajo y que no desempeñaran actividad lucrativa ni gozaren de jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva. Al igual que en el caso anterior, los beneficios no caducaban.
- los hermanos menores de edad huérfanos de padre y madre que hubieran convivido con la víctima en forma habitual antes de la desaparición. Este beneficio tampoco caducaba.

La desaparición forzada debía justificarse mediante la denuncia formulada en sede judicial, o ante la ex Conadep o la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales. La reglamentación estableció que en los casos en los que la denuncia no diera suficiente cuenta de los hechos éstos podrían ser acreditados mediante declaración testimonial de dos o más personas. Si el peticionario no contara con la copia de la denuncia la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia la recabaría de oficio ante los organismos mencionados.

Esta norma no enfrentó oposición alguna por parte de sectores de la sociedad. En el ámbito legislativo tampoco se plantearon disidencias sustanciales.

Uno de los temas que surgieron en el debate fue la posible incompatibilidad entre la pensión concedida por la ley y el derecho de las víctimas a reclamar las indemnizaciones del derecho civil²¹. Sin embargo, no hubo desacuerdos sobre este punto y la ley no excluyó el ejercicio de ninguna acción prevista por la legislación.

Un diputado del partido gobernante²² planteó la necesidad de dictar una ley más general de indemnizaciones que contemplara toda la violencia, la de los militares y la de los grupos armados. Sus argumentos se fundaron en que la concordia nacional precisa asumir todos los dolores padecidos. Esta posición encarnaba una de las ideas fuerza del gobierno de Alfonsín, conocida como la teoría de *los dos demonios*. Esta expresión surgió de las críticas recibidas por Alfonsín frente a su intento de equiparar los grupos armados a la represión estatal. En los actos de gobierno se exponía la idea de que la acción de grupos terroristas habría dado origen a la represión ilegal, igualmente criminal. Esta concepción resultó inaceptable en todo momento para los organismos de derechos humanos y los familiares de las víctimas. Como explicaba Emilio Mignone “[E]l Estado solo puede actuar dentro de los límites de la moral y el derecho, de lo contrario pierde legitimidad. Los delitos de los particulares no justifican el apartarse de esos cánones. En el caso de crímenes, comunes o políticos, cometidos por particulares,

²¹ La cuestión fue planteada por el diputado Augusto Conte Mac Donell, padre de un desaparecido.

²² El diputado era Fernando De La Rúa, quien en 1999 fue elegido presidente de la República.

los afectados pueden y deben recurrir a la protección del Estado, a quien corresponde el monopolio legítimo de la fuerza. En cambio, cuando es el Estado quien los ejecuta, las víctimas se encuentran totalmente indefensas...”²³. Esta elocuente explicación fundamentaba la necesidad de reparar a las víctimas del terrorismo de Estado, que de ningún modo es extensible a quienes actuando como agentes de este último violaron los más elementales derechos humanos.

Desde los fundamentos del proyecto de ley, se afirmó que este tipo de reparación económica no cumplía con la obligación de garantizar el derecho a la verdad y la justicia de las víctimas. Esta salvedad se repetiría luego en el debate de otras normas de contenido patrimonial, como expresión del temor de las víctimas a que el Estado se desentendiera de sus obligaciones luego del pago de una suma de dinero.

Medidas concretas de reparación a las víctimas

A fines del año 1989 asumió en la presidencia de la nación Carlos S. Menem, candidato del Partido Justicialista. Fue presidente por dos períodos consecutivos por lo que su mandato se extendió hasta finales de 1999. Durante su gestión se dictaron las normas más importantes de reparación económica para las víctimas de las violaciones a los derechos humanos cometidas entre 1974 y 1983.

Este período coincide con la definitiva paralización de la actuación de la justicia. Recordamos que por iniciativa de Raúl Alfonsín se sancionaron en los años 1986 y 1987 dos normas, la ley de “punto final”²⁴ y la de “obediencia debida”²⁵, que concluyeron la persecución penal del grueso de los militares y miembros de las fuerzas de seguridad por su participación en el terrorismo de Estado. Carlos Menem perdonó mediante indulto presidencial²⁶ a los miembros de las juntas militares que habían sido condenados en el Juicio a las Juntas y a unos pocos militares de alto rango que estaban aún sometidos a proceso. Paralelamente, indultó a algunos jefes de la guerrilla que se encontraban procesados.

Las víctimas concurren entonces a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) para denunciar la violación de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El 2 de octubre de 1992 la Comisión dictó el Informe 28/92 en el que dispuso: "1. Que las leyes Numero 23.492 y 23.521 y el Decreto n° 1002/89 son incompatibles con el artículo XVIII (derecho de Justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2. Recomienda que el Gobierno de Argentina otorgue a los peticionarios una justa compensación por las violaciones a las que se refiere el párrafo precedente. 3. Recomienda al Gobierno de Argentina la adopción de medidas necesarias para esclarecer los hechos e individualizar a los responsables de las

²³ Mignone, Emilio; Derechos Humanos y Sociedad, el caso argentino; CELS y Ediciones del Pensamiento Nacional; Buenos Aires, 1991; p. 155.

²⁴ Ley 23492, publicada en el Boletín Oficial el 29 de diciembre de 1986

²⁵ Ley 23521, publicada en el Boletín Oficial el 9 de junio de 1987.

²⁶ Decretos del N° 1.002, 1.003, 1.004 y 1.005 publicados en el Boletín Oficial el 10 de octubre de 1989, y decretos N° 2.741 al 2.746 del 29 de diciembre de 1990.

violaciones de derechos humanos ocurridas durante la pasada dictadura militar. 4. Dispone la publicación del presente informe"²⁷.

La recomendación de la CIDH de reparar económicamente se sumó al incipiente reclamo de las víctimas.

Algunas personas que habían sido detenidas a disposición del poder ejecutivo en virtud del decreto que instauró el estado de sitio, una vez que fueron liberadas iniciaron juicios contra el estado en los que reclamaron la indemnización por los daños y perjuicios sufridos. Entre ellos se encontraba el propio presidente de la Nación que había sido preso político entre 1976 y 1981. El número de personas detenidas a disposición del poder ejecutivo durante la dictadura y en los años inmediatamente anteriores ascendió a más de 10 mil. Sólo un porcentaje menor se encontraba acusado de haber cometido algún delito, mientras que la gran mayoría había sido detenida en virtud del estado de sitio.

Muchos de los planteos formulados por las víctimas fueron rechazados porque los jueces consideraron que la acción civil se encontraba prescripta. En estos casos, si bien la justicia comprobó que las privaciones de la libertad y las condiciones en que se desarrollaron fueron contrarias a derecho, entendió que los reclamos habían sido interpuestos fuera de tiempo. Según la legislación argentina²⁸ el término de prescripción de la acción civil para este tipo de casos es de dos años. Estas decisiones fueron apeladas con diferentes argumentos legales. Algunas personas que habían sido liberadas antes de que la dictadura militar terminara adujeron que no habían podido iniciar la acción judicial porque en aquel momento el estado no otorgaba garantías suficientes, por lo que se les debía reconocer un plazo adicional para interponer sus reclamos, de conformidad con lo que establece la ley²⁹. Sostenían que el término de la prescripción debía comenzar a computarse a partir del 10 de diciembre de 1983, fecha en que se recuperó la democracia. Otro de los argumentos esgrimidos por las víctimas fue que la responsabilidad del estado que permitía instar la acción civil en su contra no había podido ser probada sino hasta el juicio a las juntas militares, en el que se tuvo por acreditado el plan sistemático para eliminar físicamente a la oposición política y la utilización de la estructura estatal a ese efecto.

Muchos casos se resolvieron en el ámbito interno con decisiones judiciales que consideraron que la prescripción debía computarse desde el 10 de diciembre de 1983 por lo cual el término para presentar la acción judicial se extendía hasta el 10 de diciembre de 1985. Los jueces fundamentaron que sólo a partir de esa fecha –retorno de la democracia- existieron condiciones de seguridad para presentar denuncias judiciales.

²⁷ CIDH, Informe N° 28/92, casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311 Argentina, dictado el 2 de octubre de 1992. Publicado en el Informe Anual de la CIDH 1992 – 1993; OEA/Ser.L/V/II.83; Doc. 14, 12 marzo 1993; Original: Español. <http://www.oas.org>

²⁸ Artículo 4037 del Código Civil

²⁹ El Código Civil de la Nación establece en su artículo 3980: “Cuando por razón de dificultades o imposibilidad de hecho, se hubiere impedido temporalmente el ejercicio de una acción, los jueces están autorizados a liberar al acreedor, o al propietario, de las consecuencias de la prescripción cumplida durante el impedimento, si después de su cesación el acreedor o propietario hubiese hecho valer sus derechos en el término de tres meses. Si el acreedor no hubiere deducido la demanda interruptiva de la prescripción por maniobras dolosas del deudor, tendientes a postergar aquélla, los jueces podrán aplicar lo dispuesto en este artículo”.

Estos casos no fueron apelados por el Estado y por ello no fueron revisados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Por el contrario, aquellos en que los jueces rechazaron los argumentos de las víctimas llegaron a la Corte Suprema y fueron resueltos desfavorablemente. La Corte resolvió que el transcurso del tiempo producía efectos jurídicos salvo en los casos en que una ley específica establezca lo contrario. Entendió la Corte que el término de la prescripción – dos años- debía computarse desde el momento en que la persona recuperó la libertad. Las decisiones de la Corte Suprema afectan sólo a los casos en los que se dictan, sin extenderse a otros en los que se discuten cuestiones iguales, por lo que se crearon situaciones de desigualdad entre las víctimas. Quienes ganaron los juicios cobraron indemnizaciones y quienes perdieron por decisión de la Corte Suprema no pudieron cobrar. Esta situación determinó la presentación por parte de algunas de las víctimas, cuyos reclamos habían sido rechazados, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos³⁰.

En su presentación ante la CIDH los peticionarios sostuvieron que las sentencias de la Corte Suprema violaban el derecho a la justicia consagrado en el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y las garantías judiciales consagradas por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los afectados manifestaron a la Comisión su voluntad de arribar a una solución amistosa³¹. El gobierno, lejos de demostrar alguna voluntad de conciliar, respondió que el caso debía ser declarado inadmisibles porque los hechos a los que se refería habían ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Convención Americana³². La asunción de nuevas autoridades en el gobierno nacional provocó un cambio en la política estatal. El nuevo presidente era miembro del Partido Justicialista y ex preso político, y había ganado un juicio por daños y perjuicios contra el Estado por ese motivo³³. En una audiencia concedida por la CIDH los representantes del Estado informaron que el gobierno del presidente Carlos Menem “no estaba necesariamente en desacuerdo con los peticionarios”. Indicaron que el propio presidente Menem había estado detenido por razones políticas durante el gobierno militar, que simpatizaba con la situación de los peticionarios, y que quería brindarles una compensación adecuada³⁴. En dicha oportunidad, el gobierno presentó a la Comisión copia del decreto 798/90³⁵ que autorizaba la creación de una Comisión ad hoc para redactar un proyecto de ley que

³⁰ El primer caso se presentó el 15 de febrero de 1989. Luego se presentaron otros casos a medida que la Corte Suprema argentina dictó sentencia. Los peticionarios fueron: Miguel Vaca Narvaja; Bernardo Bartoli, Guillermo Alberto Birt; Gerardo Andrés Caletti; Silvia Di Cola; Irma Carolina Ferrero de Fierro, José Enrique Fierro; María Ester Gatica de Giuliani; Héctor Lucio Giuliani; Rubén Héctor Padula; José Mariano Torregiani, Guillermo Rolando Puerta.

³¹ Informe N°1/93. Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496, 10.631 y 10.771. Argentina, Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993, OEA/Ser.L/V/II.83, 12/03/93. (www.oas.org)

³² El instrumento de ratificación argentino de la Convención fue depositado el 14 de agosto de 1984. El gobierno argentino sostuvo que al momento de la ratificación se dejó constancia de "que las obligaciones contraídas en virtud de la Convención sólo tendrán efectos con relación a hechos acaecidos con posterioridad a la ratificación del mencionado instrumento". Respuesta mencionada en el Informe N°1/93, ya citado.

³³ Según declaraciones formuladas por el propio Menem, su indemnización habría sido cercana a los \$208.000. Según Diario Página/12, http://pagina12.feedback.net.ar/secciones/elpais/index.php?id_nota=8436&seccion=1

³⁴ Según Informe N° 1/93, ya citado.

³⁵ Decreto N° 798/90 sancionado el 26 de abril de 1990.

brindara a los peticionarios la compensación que merecían. Tanto la CIDH como los peticionarios expresaron su aprobación por esta decisión del gobierno. La comisión ad hoc elaboró un proyecto de ley que se envió al Congreso de la Nación³⁶ y luego fue desarmada. Debido a la demora del Congreso en tratar dicho proyecto, y en virtud de la voluntad del gobierno de cumplir con la CIDH y los peticionarios, se sancionó un segundo decreto³⁷, al que nos referiremos seguidamente, que brindaría una compensación adecuada a los peticionarios. Los peticionarios aceptaron esta medida adoptada por el gobierno³⁸.

La intención del presidente Menem, de acuerdo con la lectura de la más alta funcionaria de su gobierno en materia de derechos humanos, era, por una parte, ganarse el respeto de la Organización de los Estados Americanos (OEA) mediante el cumplimiento de las decisiones de sus órganos y, por otra parte, implementar una política que reparara a sus compañeros de militancia política que habían sido víctimas de la dictadura, tal como lo había sido él³⁹.

Los beneficiarios de esta norma eran las personas que durante la vigencia del estado de sitio hubieran sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo nacional y que cumplieran con los siguientes requisitos: haber iniciado juicio por indemnización de daños y perjuicios, con anterioridad al 10 de diciembre de 1985⁴⁰ y que la acción hubiera sido declarada prescripta por sentencia firme; o haber iniciado una demanda y que ésta se encontrara en trámite al momento de la entrada en vigencia del decreto. Quienes tuvieran acciones judiciales en trámite podían optar por continuarlas, en cuyo caso si se decretaba cumplido el plazo de prescripción podrían acogerse a los beneficios del decreto, o elegir cobrar la indemnización que la norma otorgaba renunciando a la acción entablada.

El beneficio previsto en este decreto fue equivalente a la treintava parte de la remuneración mensual asignada a la máxima categoría del Escalafón para el Personal Civil de la Administración Pública Nacional, por cada día que duró la detención.

³⁶ Este proyecto sería luego sancionado como Ley 24.043, a la que nos referiremos posteriormente.

³⁷ Decreto del poder ejecutivo nacional N° 70/91 dictado el 10 de enero de 1991.

³⁸ Los peticionarios aceptaron finalmente recibir la siguiente indemnización establecida de acuerdo a lo previsto en el decreto 70/91: Vaca Narvaja: 56.511 pesos; Bartoli: 36.855 pesos; Birt: 71.739 pesos; Caletti: 24.921 pesos; Di Cola: 58.212 pesos; Ferrero de Fierro: 4.401 pesos; Fierro: 20.655 pesos; Gatica de Giuliani: 28.377 pesos; Giuliani: 80.514 pesos; Olivares: 46.899 pesos; Padula: 56.403 pesos; Torregiani: 37.773 pesos; Puerta: 67.284 pesos. En el momento en que se sancionó esta resolución un peso equivalía a un dólar. En su resolución final, la CIDH expresó “su reconocimiento al gobierno argentino por su manifiesto apoyo a la Convención Americana y por haber cumplido con el pago de la compensación a los peticionarios, y por la aceptación, por parte de los peticionarios, de los términos del Decreto 70/91, complementado por la ley 24.043 de 23 de diciembre de 1991, como parte del proceso de solución amistosa acordado entre las partes. Expresar su satisfacción por el acuerdo de solución amistosa y reconocer que el mismo ha sido concluido a entera satisfacción de las partes y de la Comisión”.

³⁹ Entrevista con Alicia Pierini, 20 de julio de 2002. Alicia Pierini fue Subsecretaria a cargo de la Subsecretaría de Derechos Humanos y Sociales y Sociales durante el gobierno de Carlos Menem. Durante su gestión se implementaron las normas que repararon a los presos políticos y a las víctimas de la desaparición forzada –esta última fue dictada durante su gestión. Alicia Pierini tuvo un papel preponderante en la definición de la política de derechos humanos del gobierno de Menem.

⁴⁰ Esta fecha obedecía al criterio expuesto anteriormente para el cómputo del término de prescripción de la acción civil. Según este criterio, el plazo de prescripción de dos años debía computarse desde el 10 de diciembre de 1983 porque solo a partir de ese momento el estado garantizó la seguridad para reclamar judicialmente.

La decisión de que la suma a pagar se estableciera en relación con lo que cobra un alto empleado de la administración pública nacional, tenía para el gobierno un sentido especial. “La forma en que se fija el monto –relata Alicia Pierini- tiene que ver con la idea de reparación y no de indemnización. Nosotros queríamos que se pagara por cada día de detención lo que hubiera cobrado un trabajador del estado y de la más alta categoría que no pudo trabajar. Implicaba romper con los criterios del derecho laboral y con criterios de los accidentes de trabajo. La cárcel no era un accidente y Menem estaba de acuerdo, por eso se ganó la discusión”.

La norma contemplaba explícitamente un incremento para los casos en que la víctima hubiera fallecido o sufrido lesiones gravísimas en el sentido del artículo 91 del Código Penal. Según esa norma, son lesiones gravísimas aquéllas que produjeran “una enfermedad mental o corporal, cierta o probablemente incurable, la inutilidad permanente para el trabajo, la pérdida de un sentido, de un órgano, de un miembro, del uso de un órgano o miembro, de la palabra o de la capacidad de engendrar o concebir”. El decreto disponía que en caso de que las personas hubieran fallecido durante la detención, el beneficio se fijaría en la misma forma que en el resto de los casos computándose el lapso hasta el momento de la muerte y que el monto se incrementaría, por el solo hecho de la muerte, en una suma equivalente a la prevista en esta ley para cinco años de detención. En los casos de personas que hubieran sufrido lesiones gravísimas el beneficio se incrementaría en una suma equivalente al setenta por ciento del monto adicional previsto para casos de muerte.

Según lo establecido en este decreto se pagaron por cada día de detención \$27. El pago fue realizado en dinero en efectivo. Según información proporcionada por la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales aproximadamente 227 personas recibieron esta reparación.

En los casos en los que se produjo la muerte, el beneficio se calculó de la siguiente manera: \$27 por cada día de detención más \$49.275 que era el equivalente a cinco años de detención.

En los casos de lesiones gravísimas se pagaron \$27 por cada día de detención más \$34.492 que era el equivalente al 70% del monto correspondiente a cinco años de detención.

Al día de la fecha no existe información oficial publicada respecto al monto de cada una de las reparaciones pagadas, lo que impide establecer una estimación de la erogación total del estado a raíz de la aplicación de este decreto. Según el artículo 12 del decreto, los gastos demandados por cumplimiento de dicha norma se atenderían con cargo a rentas generales⁴¹.

La solicitud para el cobro debía ser presentada ante el ministerio del Interior que debía comprobar “en forma sumarásima” el cumplimiento de los recaudos exigidos y el lapso que duró la detención. Si se resolviera negativamente se podría presentar recurso de apelación dentro de los diez días ante la justicia ordinaria que debía resolver en veinte días.

⁴¹ Conf. artículo 12 del decreto 70/91.

El pago debía hacerse efectivo dentro de los sesenta días a partir de la decisión favorable. En caso de no concretarse, se podía reclamar judicialmente por medio del procedimiento establecido para ejecución de sentencias⁴².

Quienes percibieron el beneficio —en caso de fallecimiento de las víctimas podían pedirlo quienes los sucedieran en sus derechos⁴³— debieron renunciar a todo otro derecho de indemnización por daños y perjuicios⁴⁴.

En los fundamentos del decreto, el poder ejecutivo reconoció que esta medida no tenía por objeto suplir la acción de la justicia sino subsanar equitativamente la injusta situación que provoca la aplicación estricta de la ley.

La reparación a las víctimas de detenciones arbitrarias

Menos de un año después de sancionado el decreto 70/91 el Congreso Nacional sancionó la ley 24.043⁴⁵. Al igual que el decreto, esta norma otorgó un beneficio a las personas que antes del 10 de diciembre de 1983 hubieran estado detenidas a disposición del poder ejecutivo, en virtud de la declaración del estado de sitio. También para aquellos civiles que fueron detenidos por decisión de tribunales militares, con o sin sentencia, que hubieran o no iniciado juicio por daños y perjuicios. No podían solicitar el beneficio quienes hubieran percibido alguna indemnización en virtud de sentencia judicial por los mismos hechos.

La solicitud del beneficio se tramitó también ante el Ministerio del Interior⁴⁶, autoridad de aplicación de la ley. Las autoridades debían comprobar en forma sumárisima el cumplimiento de los recaudos exigidos y el tiempo que duró la detención. Los solicitantes debían declarar bajo juramento que habían estado detenidos en las condiciones establecidas por la ley durante el período comprendido entre el 6 de noviembre de 1974 y el 10 de diciembre de 1983⁴⁷.

Para el cómputo del lapso de la detención se tuvo en cuenta el acto del poder ejecutivo que decretó la medida o el arresto efectivo no dispuesto por orden de autoridad judicial competente, y el acto que la dejó sin efecto con carácter particular o como consecuencia del cese del estado de sitio. En los casos de personas que fallecieron durante la detención, el término se computó hasta el momento de la muerte y el beneficio se incrementó en una suma equivalente a la prevista en dicha ley para cinco años detención. Para quienes durante la detención sufrieron lesiones gravísimas⁴⁸, el monto del beneficio se incrementó en una suma igual al setenta por ciento de la prevista para el

⁴² Conf. artículo 9 del decreto 70/91.

⁴³ El artículo 7 del decreto 70/91 estableció: “Los derechos otorgados por este decreto podrán ser ejercidos por las personas mencionadas en el artículo 1 o, en caso de fallecimiento, por sus derechohabientes”.

⁴⁴ El artículo 11 del decreto 70/91 estableció: “El pago del beneficio importa la renuncia a todo derecho por indemnización de daños y perjuicios en razón de la privación de la libertad, arresto puesta a disposición del Poder Ejecutivo, muerte o lesiones, y será excluyente de todo otro beneficio o indemnización por el mismo concepto”.

⁴⁵ Sancionada el 27 de noviembre de 1991, publicada en el Boletín Oficial el 2 de enero de 1992 con la observación efectuada en el decreto N° 2722/91. Reglamentada por decreto N°1023/92 modificado por decreto N° 205/97. Ampliada por decreto N° 1313/94..

⁴⁶ Ante la ex Dirección de Derechos Humanos, actual Secretaría de Derechos Humanos y Sociales

⁴⁷ Este término fue establecido en el decreto reglamentario N° 1023/92 y no figura en la ley

⁴⁸ De conformidad con la clasificación que estipula el Código Penal de la Nación, art. 91, ya citado.

caso de muerte. Este beneficio pudo ser percibido por los sucesores del beneficiario en caso de muerte o de declaración de ausencia con presunción de fallecimiento⁴⁹.

La detención y su lapso de duración pudieron ser probadas a través de la presentación de copias de recursos de habeas corpus o de la respectiva sentencia, constancias de autoridad competente, aquéllas expedidas por la Subsecretaría de Derechos Humanos respecto de los hechos denunciados y que obren en el archivo de la Conadep, documentación de expedientes judiciales y administrativos, documentación obrante en la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La documentación obrante en instituciones nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos; los artículos periodísticos y el material bibliográfico, se evaluaron junto a las demás pruebas aprobadas.

Para la prueba de las lesiones se admitió la historia clínica del lugar de detención, la copia de la sentencia judicial que las haya tenido por acreditadas, y la historia médica o clínica elaborada por instituciones de salud oficiales. Se estableció que en caso de resultar necesario se podría disponer la realización de una junta médica en un hospital público.

Como puede observarse, se establecieron criterios amplios, que tuvieron en consideración las condiciones en las que las detenciones se concretaron y la consecuente dificultad probatoria. Para la revisión de la decisión que denegara el beneficio en forma total o parcial se previó un recurso judicial igual al establecido en el decreto 70/91.

Las víctimas recibieron una suma equivalente a la treintava parte de la remuneración mensual asignada a la categoría superior del escalafón para el personal civil de la administración pública nacional, al día del cobro del beneficio, por cada día que duró la medida de detención. La norma estableció que se consideraría remuneración mensual a la totalidad de los rubros que integran el salario del agente sujetos a aportes jubilatorios, con exclusión de los adicionales particulares como antigüedad, título de estudios, etc. Según lo establecido por esta ley y en su resolución reglamentaria se pagaron \$74 por cada día de detención⁵⁰.

En los casos de personas que fallecieron durante la detención el número de días se computó hasta el momento de la muerte y además el beneficio se incrementó en una suma equivalente a la prevista en dicha ley para cinco años de detención. Por cinco años de detención se reconocieron 1826 días, lo cual implica un incremento de \$136.254,5 en el beneficio.

Para quienes durante la detención sufrieron lesiones gravísimas, además de la indemnización reconocida por el número de días de detención, el monto del beneficio se incrementó en una suma equivalente al setenta por ciento de la establecida en caso de muerte. De este modo, por lesiones gravísimas se reconoció un incremento en la reparación equivalente a 1.279 días de detención equivalentes a la suma de \$94.490,14.

⁴⁹ Según el régimen de la ley 14.394. Esta ley permite declarar la muerte de las personas cuyo paradero se ignora durante largo tiempo.

⁵⁰ El artículo 10 de la ley estableció: “Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley se atenderán con cargo a ‘Rentas Generales’”.

Las indemnizaciones se hicieron efectivas en Bonos de consolidación de la deuda pública —específicamente Bocon Proveedores Serie II. Se trata de documentos a través de los cuales el Estado argentino reconoce la existencia de una deuda y garantiza su pago. Es decir que el Estado en lugar de pagar en dinero entrega estos títulos de deuda que los tenedores posteriormente canjearán por dinero. Cada bono tiene un valor nominal o de capital y a su vez paga un interés. Los bonos pueden ser canjeados en cualquier momento al precio que coticen en el mercado cambiario o pueden ser canjeados al Estado a su valor total al momento de su vencimiento. Los Bocones Proveedores Serie II vencen a los 16 años de su emisión.

Es necesario aclarar que la emisión de bonos no integra la cuenta del presupuesto nacional porque no hay erogación alguna de dinero sino emisión de títulos que serán pagados en años posteriores.

El plazo para la presentación de expedientes venció el 17 de septiembre de 1998. Según fuentes de la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales aproximadamente 13.600 personas reclamaron este beneficio, de las cuales aproximadamente 7.800 tuvieron resolución favorable⁵¹. Consultada para este estudio, la Secretaría alegó no tener información respecto al monto que se pagó a cada una de las personas.

A las personas que habían cobrado el beneficio establecido en el decreto N° 70/91, les fue reconocida la diferencia entre los \$27 por día de detención que estipulaba dicho decreto y los \$74,66 que estableció esta ley⁵².

El plazo dentro del cual debió reclamarse el cobro del beneficio fue de 180 días desde que la ley entró en vigencia.

En el mes de agosto de 1994 se amplió nuevamente el alcance de la cobertura para personas que estuvieron detenidas por tribunales militares o puestas a disposición del poder ejecutivo. Esta vez el beneficio se extendió a quienes habían iniciado acciones judiciales y ganado su caso, pero que habían obtenido un resarcimiento por daños y perjuicios inferior al que se había otorgado en virtud del decreto N°70/91 y la ley 24.043⁵³.

La ley 24.043 comenzó a implementarse en enero de 1992 luego de que se superaron diversos obstáculos de tipo político y administrativo⁵⁴.

⁵¹ Información brindada informalmente por la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales.

⁵² Por resolución del ministro del Interior N° 1768 de fecha 14 de junio de 1994 se adecuó el cálculo del beneficio previsto en el decreto n° 70/91 al nuevo escalafón de la Administración Pública Nacional. Específicamente se establece que el cálculo del beneficio previsto por el decreto 70/91 se calculara de conformidad con lo dispuesto en la resolución conjunta N° 15/94 del ministerio del Interior y N° 352/94 del ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos. Esta diferencia se pagó con Bonos de la deuda pública.

⁵³ Decreto 1313/94 del 1 de agosto de 1994.

⁵⁴ Alicia Pierini, funcionaria entonces a cargo de la Dirección de Derechos Humanos, recuerda que la implementación de esta norma “generó complicaciones porque el área a cargo de la aplicación no tenía capacidad para llevar adelante ese proceso. Era necesario armar un sistema administrativo dentro del Ministerio del Interior, pero el ministro a cargo no tenía voluntad de hacerlo. La primera dificultad surgió frente a la necesidad de sanción del decreto reglamentario que debía ser acordado con el ministro. Como funcionaria a cargo de derechos humanos tenía que negociar con el ministro pero no contaba ni con el apoyo de los organismos de derechos humanos. Además el retardo en el pago debido a la falta de

La falta de recursos por parte de la entonces Dirección de Derechos Humanos obligó a implementar un sistema de recepción de peticiones en el que colaboran dos organismos de derechos humanos⁵⁵. Algunos de ellos que tenían filiales en el interior del país, dispusieron de sus oficinas y de personal para recibir las solicitudes. En 1992 se creó el Consejo Federal de Derechos Humanos, estructura que permitió a la Dirección de Derechos Humanos designar un funcionario en cada provincia para que pudiera hacerse efectiva la reparación prevista en la ley. En agosto de 1992 la Dirección de Derechos Humanos fue elevada al rango de Subsecretaría de Derechos Humanos y Sociales⁵⁶.

En la aplicación de la ley surgieron nuevos inconvenientes que debieron ser resueltos. Uno de estos problemas fue que muchas de las personas que reclamaban el cobro de la reparación tenían juicios penales iniciados en su contra. Es decir que su detención no obedecía al dictado del estado de sitio sino a la acusación de haber cometido delitos. Se trataba de delitos cometidos en el marco de la lucha armada y por ello el gobierno tenía la intención de incluir a estas personas en los beneficiarios de la reparación, sin embargo, la norma legal no lo habilitaba⁵⁷. En estos casos se extendió el beneficio haciendo caso omiso a la existencia de causas penales pendientes de resolución, no hubo objeción por parte de ninguna de las reparticiones involucradas.

Otra dificultad era probar las lesiones sufridas durante el cautiverio pasados tantos años desde que habían ocurrido.

Otro problema que se debió enfrentar fue si los hijos de personas detenidas, que estuvieron presos junto a sus padres o nacieron en cautiverio, debían cobrar también la reparación económica. A pesar de superar la centena, estos casos no estaban contemplados en la ley. La Subsecretaría emitió un dictamen favorable pero la Unidad de Auditoría, delegación de la Sindicatura General de la Nación en el organismo de Derechos Humanos, dictaminó desfavorablemente y por ello no se otorgó el beneficio. Con posterioridad a este caso la Secretaría elaboró un proyecto de ley para remediar esta situación pero no fue sancionado por el congreso.

reglamentación y de una estructura administrativa adecuada había motivado muchas críticas, lo que hacía más difícil conseguir el acuerdo necesario para la sanción del reglamento”.

⁵⁵ Con excepción del Movimiento EcuMénico por los Derechos Humanos y la Comisión de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas que colaboraron activamente en el reclamo de la reparación económica, los demás organismos de derechos humanos si bien nunca se opusieron tampoco apoyaron decididamente.

⁵⁶ Esta decisión del presidente Menem fue adoptada por solicitud de la Asociación Abuelas de Plaza de Mayo. Las Abuelas de Plaza de Mayo mantuvieron una reunión con el presidente el 15 de julio de 1992 en la que solicitaron la creación de la Comisión Nacional de Derecho a la Identidad, organismo que contribuiría en la tarea de identificación de niños nacidos en cautiverio y apropiados ilegalmente. Menem ordenó la creación de esta comisión dentro de la estructura de la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales.

⁵⁷ Aunque la intención del gobierno era anterior a la sanción de la ley, este tema no fue incluido en el proyecto legislativo porque iba a generar una fuerte polémica y oposición que difícilmente pudiera ser superada en el ámbito del Congreso Nacional. Esta oposición provenía de que la dirigencia política no estaba dispuesta a otorgar una compensación a quienes estaban acusados de cometer delitos sino solo a quienes habían sido injustamente encarcelados. Por otra parte, era seguro que si la ley incluía a esa categoría de personas se manifestaría también un fuerte descontento social. Por este motivo esta categoría de presos no fue incluida en la ley pero se dictaminó posteriormente de manera favorable al cobro del beneficio a través de resoluciones administrativas de la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales.

Estos inconvenientes que surgían en la aplicación concreta de la ley se resolvían en debates entre los abogados de la Procuración General del Tesoro y la Subsecretaría de Derechos Humanos y Sociales, muchas veces a través de dictámenes escritos y muchas otras a través de discusiones verbales. La Subsecretaría decidió trabajarlos en casos testigos cuya resolución sentó criterios generales aplicables a los casos sobrevinientes.

Más allá de estos problemas, un inconveniente central a resolver en el ámbito del poder ejecutivo era que llegado el año 1994 no se había pagado a ninguna víctima. Esta situación obedecía, según los funcionarios involucrados, a la falta de una estructura administrativa adecuada y a que existían desacuerdos dentro del gobierno acerca de la escala de empleo en la administración pública que se debía utilizar para establecer el monto a pagar⁵⁸. Este retraso generaba muchas críticas por parte de los afectados y los organismos de derechos humanos. En marzo de 1994 se dictó una resolución conjunta de los ministros de Interior y Economía⁵⁹ en la que se estableció el modo en que se llevaría adelante el pago del beneficio y se resolvió que éste sería calculado según el nuevo escalafón para la administración pública nacional. Esto implicaba que se pagaría una suma mayor que la que se había pagado por el decreto 70/91. Como se mencionó anteriormente, a quienes habían cobrado en aplicación del decreto 70/91 se les reconoció la diferencia para equiparlos a quienes cobraron por la ley 24.043. Esta resolución permitió comenzar a pagar la reparación.

La reparación de la desaparición forzada de personas y los asesinatos.

En el año 1994 se sancionó la ley 24.411⁶⁰ que otorgó una reparación económica a las víctimas de desaparición forzada y a los sucesores de personas asesinadas por los militares, miembros de las fuerzas de seguridad o grupos paramilitares. La iniciativa provino del partido gobernante⁶¹.

Sin lugar a dudas, esta ley fue la que suscitó la mayor discusión sobre lo que significaba reparar económicamente los crímenes de la dictadura, aun sin castigo. Para comprender los debates que se generaron es necesario tener en cuenta los conflictos que desató la desaparición forzada de personas: la negación de la información acerca de las víctimas durante la dictadura, la falta de respuestas individualizadas desde el restablecimiento de la democracia y la impunidad de los responsables.

La reparación económica de los presos políticos no había suscitado grandes debates ni oposiciones; contrariamente, la reparación de la desaparición presentó varios conflictos, que en su mayoría no fueron discutidos públicamente. El mayor debate en el lado de las víctimas giró en torno al temor de que el Estado estuviera entregando dinero a cambio

⁵⁸ Pocos meses después de que la ley comenzara a aplicarse cambió el escalafón de la Administración Pública Nacional, y se creó el Sistema Nacional de la Administración Pública –SINAPA– lo que generó problemas para determinar cuál era el “más alto nivel” dentro de los empleados del estado a los efectos de lo establecido en esta ley y también provocó diferencias con relación a lo que se había pagado a los beneficiarios del decreto 70/91. Esto generó una fuerte discusión sobre cuál era el monto que en definitiva correspondía cobrar a cada persona.

⁵⁹ Resolución conjunta de los ministros Carlos F. Ruckauf, Ministerio del Interior y Domingo F. Caballo, Ministerio de Economía, del 10 de marzo de 1994. La resolución del Ministerio del Interior lleva el N° 15/94 y la del Ministerio de Economía el N° 352/94.

⁶⁰ Sancionada el 7 de diciembre de 1994. Decreto reglamentario 403/95 sancionado el 29 de agosto de 1995.

⁶¹ El proyecto de ley fue presentado por el diputado Marcelo López Arias, del partido justicialista.

del silencio sobre los hechos o la impunidad de los responsables. Por ello, se insistió constantemente que se dejara claro que el Estado debía esas respuestas.

Con fundamento en ese temor, se exigió que los desaparecidos fueran declarados legalmente tales –y no muertos-, y que cualquier dinero entregado por el Estado fuera dado a nombre de las propias víctimas y no de sus sucesores legales. La declaración por parte del Estado de que la persona continúa desaparecida, implica un reconocimiento oficial y la asunción de que el cuerpo no ha sido recuperado y de que no se sabe cuál fue el destino final. En este proceso de reparación surgió entonces un nuevo estatus legal para las personas en el ordenamiento jurídico argentino, el de "ausente por desaparición forzada". No se trataba sólo de una cuestión semántica o política, tenía además muchas consecuencias sobre el trámite para el cobro del beneficio económico que el Estado iba a entregar.

La desaparición forzada de personas planteó situaciones a las que el ordenamiento jurídico no podía dar soluciones. El orden legal argentino prevé soluciones jurídicas aplicables a diferentes situaciones de ausencia prolongada de las personas, pero ninguna se ajustaba para solucionar los problemas jurídicos que la desaparición forzada presentaba para los familiares de las víctimas.

El Código Civil contemplaba la categoría de personas vivas o muertas y, adicionalmente la ausencia con presunción de fallecimiento –asimilable a la muerte. Una demanda fundamental para los familiares, desde que perdieron esperanzas de que los desaparecidos aparecieran con vida, fue que las autoridades no los consideraran muertos hasta que sus cuerpos no fueran hallados. Este reclamo se mantuvo a pesar de que la declaración de muerte permitía sortear obstáculos como por ejemplo la apertura de un juicio sucesorio para poder disponer de los bienes. Hasta 1994 no se adoptó ninguna solución legislativa específica para este tipo de problemas. Cuando se dispuso mediante la ley 24.411 la concesión de una reparación económica para las víctimas de la desaparición forzada, éstas no podían cobrarla, pero tampoco podían hacerlo sus sucesores si no aceptaban declarar que la persona había muerto.

La respuesta oficial a este problema fue la sanción de la Ley de Ausencia por Desaparición Forzada⁶², que no presume que la persona falleció sino que el Estado asume que no está porque fue secuestrada ilegítimamente por sus agentes y nunca apareció, ni viva ni muerta. Los familiares, casi en forma unánime han aplaudido esta solución.

Alicia Pierini, en aquel momento Subsecretaria de Derechos Humanos, describe el proceso de sanción de la ley de ausencia por desaparición forzada como un gran desafío: “no había antecedentes en la legislación nacional ni en el derecho comparado, entonces había que crear la figura desde cero”, recuerda.

La ley creó esta figura legal para todas las personas que hubieran desaparecido involuntariamente hasta el 10 de diciembre de 1983 –día en que se reestableció la democracia-, sin que se tenga noticia de su paradero. Como la persona no está legalmente muerta fue necesario establecer quienes podían legítimamente solicitar al juez que declare la ausencia por desaparición forzada. De este modo, se estableció una

⁶² Ley 24.321, sancionada el 11 de mayo de 1994.

presunción acerca del interés legítimo en esta declaración del cónyuge, los ascendientes, los descendientes y los parientes sanguíneos hasta el cuarto grado.

El pedido debe hacerse ante un juez y la desaparición forzada puede acreditarse a través de denuncias presentadas ante jueces, ante la Conadep o ante la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales. Al recibir la solicitud, el juez debe requerir informes a la autoridad ante la cual la desaparición hubiera sido denunciada y ordenar la publicación de edictos por tres días sucesivos. Transcurridos sesenta días corridos se procede a declarar la ausencia por desaparición forzada, fijándose como fecha presuntiva aquella que consta en la denuncia originaria.

Una vez que la víctima fue declarada ausente por desaparición forzada, puede iniciarse el proceso sucesorio y quienes sean declarados sucesores, en tal calidad, pueden solicitar que se les abone la reparación económica concedida al desaparecido mediante la ley 24.411.

Fue esta última ley la que mayores discusiones suscitó en el ámbito de las organizaciones de derechos humanos, dentro del poder ejecutivo y en el poder legislativo. Tal es así que la ley original sólo contuvo algunas disposiciones mínimas que habían obtenido el acuerdo de todas las partes, pero no cubrió cuestiones que resultaban sustanciales para hacer posible su aplicación. Por ello, años después, fue complementada por una segunda ley, la 24.823⁶³ conocida como la “ley parche”.

La sanción de la ley 24.411 se concretó el 7 de diciembre de 1994, en horas de la madrugada —estrategia frecuentemente utilizada para evitar la presencia de los medios de prensa cuando se dictan normas conflictivas- y sin debate parlamentario de relevancia. Según funcionarios del poder ejecutivo de aquel momento, si el debate se hubiera abierto la norma no hubiera sido aprobada porque las cuestiones involucradas no hubiesen podido lograr los acuerdos necesarios para la sanción legislativa.

Si la discusión política en el ámbito del gobierno era difícil, también lo era para los organismos de derechos humanos y los familiares de las víctimas. Ni unos ni otros reclamaron abiertamente el otorgamiento de una reparación económica. Si bien sabían que tenían derecho, cuestiones de orden subjetivo y político les impedían hacerlo valer.

La pelea por la reparación de los presos políticos, había sido encabezada por los presos mismos, y no por sus familiares. En cambio, en el caso de los desaparecidos tuvieron que hablar los familiares y esto provocó conflictos difíciles de explicar. Se insinúan algunas cuestiones de orden subjetivo, nunca enunciadas abiertamente por los afectados. La que con mayor frecuencia aparece es cierto sentimiento de culpa por reclamar el pago de dinero. Ese sentimiento es independiente del derecho a la reparación, del que los familiares tienen clara conciencia. Estas cuestiones son consecuencia de la desaparición forzada, o quizás del modo en que se dio en Argentina, y afectan la posibilidad de su reparación.

De parte de los organismos de derechos humanos hubo un acompañamiento de las propuestas del gobierno, pero no más⁶⁴. Estas organizaciones no gestionaron la sanción

⁶³ Sancionada el 7 de mayo de 1997. Modificada por las leyes 24.449 y 24.823, esta última promulgada con observación al artículo 5 por decreto 479/97.

⁶⁴ En una entrevista realizada con Martín Abregú, quien era director del Centro de Estudios Legales y

de la reparación de la desaparición forzada, pero –con excepción de la Asociación Madres de Plaza de Mayo– tampoco se opusieron. Su participación, en relación con el gobierno, se centro en marcar los límites de las medidas que estarían dispuestas a aceptar y aquellas que no. En este sentido, expresaron los mismos temores que los familiares. En relación con los beneficiarios su función fue asesorar a las víctimas en cuanto a sus derechos.⁶⁵

Desde la opinión de Elizabeth Jelin esa complejidad puede ser relevada en algunos “fantasmas” o debates ideológicos que recorrieron el proceso de las reparaciones económicas: “el primero es que la reparación implicaría una presunción de muerte. Esto es importante explicarlo, porque no sucede en todos los países que han sufrido represión de Estado. El segundo fantasma es el de la idea de que se produciría una “transacción” por la cual el Estado compra el silencio de los familiares. El tercer punto es el de dejar de lado el reclamo de justicia, muy ligado al anterior del silencio.”⁶⁶

Una muestra clara de estas preocupaciones puede encontrarse en algunas declaraciones públicas de los organismos de derechos humanos. La Comisión de Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas elaboró un comunicado titulado “No vendemos la sangre de nuestros hijos. Reivindicamos su lucha” en el que resalta positivamente que cada medida reparatoria significó el reconocimiento del Estado de alguna parte de los crímenes o de sus consecuencias. En cuanto a la ley 24.411 destaca que “...En cuanto al proyecto de reparación, nuestro Código Civil señala la obligación de reparar económicamente y mide en dinero, no a la vida, sino las consecuencias o el valor del perjuicio sufrido... El resarcimiento no se circunscribe a una mera reparación económica. La mayoría de los familiares preferiríamos medidas de restitución, satisfacción y sobre todo de garantías de no repetición.”⁶⁷

Otra cuestión que preocupaba a las organizaciones de derechos humanos era que el trámite del beneficio fuera lo menos tedioso posible y que se evitara que los familiares debieran repetir el peregrinaje que habían debido hacer durante la dictadura. El proyecto

Sociales –CELS– en el momento en que se sancionó la ley, recordó que “para los organismos de derechos humanos la reparación económica era muy difícil de discutir y pensar. Se generaron situaciones de gran tensión entre las personas y también al interior de algunas organizaciones. Por ejemplo, cuando se sancionó la ley 24.411 el CELS resolvió prestar asistencia legal a las víctimas que decidieran cobrar la reparación. Como director de la organización propuse a la comisión directiva hacer conocer públicamente esta decisión para que los familiares supieran que podían encontrar allí la asistencia técnica, sin embargo, la comisión resolvió no hacer pública tal decisión por temor a que se interpretaba que la organización lucraba con este problema. La culpa surgía todo el tiempo, y luego aparecerían las acusaciones”. Entrevista realizada el 1 de agosto de 2002. Martín Abregú fue director ejecutivo del CELS entre 1994 y 2000.

⁶⁵ Martín Abregú, who was the Executive Director of the Center for Legal and Social Studies [CELS] when the law was passed, remembered during an interview: “economic reparations were very difficult to conceive and discuss by human rights organizations. For instance, when Law 24.411 was passed, CELS decided to provide legal assistance for the victims who decided to claim the reparation. As Director of the Center, I proposed to the board of directors to make this decision known publicly so that the families knew that they could find technical assistance with us. However, the board decided against it for fear of giving the impression that our center profited from this problem. A sense of guilt was felt at all times, so the accusations would have then followed.” Interview held on August 1, 2002. Martín Abregú was Executive Director of CELS between 1994 and 2000.

⁶⁶ Entrevista con Elizabeth Jelin, socióloga especializada en temas de derechos humanos, movimientos sociales, género y familia. La entrevista fue realizada en el mes de julio de 2003.

⁶⁷ Comunicado emitido en diciembre de 1994. Disponible para su consulta en el archivo de la organización.

de ley originario estipulaba algunas gestiones ante las agencias de seguridad que resultaban a todas luces innecesarias pero la oposición de los organismos hizo que se eliminara ese requisito.

La ley estableció el beneficio como una opción, es decir que quedó en cada familiar la posibilidad de presentarse a reclamarlo o no. Como dijimos anteriormente, las Madres de Plaza de Mayo agrupadas en la “Asociación de Madres de Plaza de Mayo”, liderada por Hebe P. de Bonafini, sostienen que los familiares no deben cobrar la reparación económica y que quienes lo hacen se prostituyen. El resto de las organizaciones de derechos humanos, incluidas las “Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora” sostiene que la decisión debe ser tomada en forma individual por cada uno de los afectados.

Laura Conte, psicóloga, integrante de CELS y Madres de Plaza de Mayo línea fundadora, afirma “La ley es optativa pero en mi opinión debió ser obligatoria, por muchas razones. Las leyes en derechos humanos son fundamentales. Nada es tan importante como la ley definiendo cuestiones que luego son indiscutibles. Las leyes reparatorias no fueron así de claras y además fueron optativas. Era importante que el Estado lo aceptara como obligación: reparar más allá de las necesidades. Había una necesidad social y de cada uno de que el Estado reparara el daño del terrorismo de Estado”.⁶⁸

Nicolás Konkurat, quien tiene ambos padres desaparecidos⁶⁹, opina "me enteré de la posibilidad de cobrar la reparación por un tío que había hecho el trámite. No entendía muy bien qué era, ni nunca me preocupé. Iniciamos el trámite con mi hermano, fue muy largo y complicado, también afectivamente. Y lo tomamos como eso: como algo de plata que llegaba y era justo, aunque la verdadera reparación es la justicia."⁷⁰

Finalmente luego de los debates recién mencionados el esquema de reparación quedó establecido del siguiente modo. Por una parte, se otorgaría una suma de dinero para las personas que al momento de promulgación de la ley se encontraran desaparecidas, que sería percibido “por medio de sus causahabientes”. La ley no establece el plazo dentro del cual la desaparición debe haber ocurrido para ser objeto de reparación, sólo especifica que debe prolongarse hasta la sanción de la norma.

Por otra parte, se entregaría una suma de dinero igual a la de las personas desaparecidas para los causahabientes de las personas asesinadas por las fuerzas armadas, de seguridad o grupos paramilitares⁷¹ con anterioridad al 10 de diciembre de 1983. En este caso se determinó una fecha límite pero tampoco el inicio del período en el que el asesinato debía haber ocurrido.

La falta de previsión de la fecha desde la cual se repararían las desapariciones forzadas y los asesinatos obedecía a que comenzaron a ocurrir antes del golpe de Estado de 1976. El terrorismo de Estado comenzó a implementarse en Argentina durante el gobierno de

⁶⁸ Entrevista con Laura Conte, agosto de 2002.

⁶⁹ Sus padres se encuentran desaparecidos desde el año 1976, su abuelo fue asesinado en el mismo año. Nicolás participó en la organización H.I.J.O.S en los primeros años de su creación.

⁷⁰ Entrevista realizada en agosto de 2001

⁷¹ El decreto reglamentario de la ley en su artículo 2 especificó que se entendería por grupo paramilitar los que actuaron en la lucha antisubversiva sin identificación de su personal mediante uniformes o credenciales.

María Estela Martínez viuda de Perón, quien fue derrocada por el golpe militar del 24 de marzo de 1976. Durante aquél período en el que se destacó la actuación de un grupo paramilitar conocido como la Triple A –Alianza Anticomunista Argentina- se produjeron las primeras desapariciones forzadas y una gran cantidad de asesinatos de opositores políticos. Sin embargo, al momento de la sanción de la ley 24.411 el peronismo se opuso incorporar los crímenes cometidos antes de 1976 de manera explícita. De cualquier manera la ley no los excluyó.

La ausencia del inicio del período a reparar suscitó algunos inconvenientes que debieron resolverse por medio de resoluciones administrativas durante la ejecución de la ley. De este modo, la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales resolvió reparar aquellos casos ocurridos antes del golpe de Estado en los que se presentara una metodología que coincidiera con la implementada por las fuerzas armadas, de seguridad o parapoliciales probada por en la sentencia del Juicio a las Juntas Militares⁷².

La norma excluyó de sus beneficiarios a quienes hubieren sido víctimas de desaparición pero hubieran aparecido con vida. Estos casos fueron incluidos en la reparación otorgada por la ley 24.043, correspondiente a los presos políticos.

La ley considera que se cometió el crimen de desaparición forzada cuando la víctima fue detenida en un lugar de detención no clandestino pero luego desapareció y no se volvió a saber de ella, o cuando alojada desde la captura en lugares clandestinos de detención.

En los casos de desaparición forzada de personas, la “ley parche” estableció que en tanto la ausencia permanezca la indemnización se distribuye entre los causahabientes en el siguiente orden de prelación: descendientes, cónyuge, ascendientes y parientes colaterales dentro del cuarto grado inclusive⁷³. La ley también se aplica a las uniones matrimoniales de hecho que hayan tenido una antigüedad de por lo menos dos años anteriores a la desaparición o fallecimiento. Esto debía ser probado fehacientemente. Como excepción al Código Civil la ley estableció que los hijos que como consecuencia de la desaparición forzada o muerte de uno o ambos padres hubieran sido dados en adopción plena, tendrán derecho a la percepción de la indemnización establecida por la presente ley.

La ley 24.823 modificó también la exigencia de declaratoria de herederos. Se dispuso que la persona cuya ausencia por desaparición forzada se hubiera declarado judicialmente percibiría dicha reparación pecuniaria a través de sus causahabientes, los que deberían acreditar tal carácter en sede judicial⁷⁴. El juez que hubiese intervenido en la causa de ausencia por desaparición forzada sería competente para dictar la

⁷² La Secretaría estableció como criterio incluir a “todos los hechos comprendidos entre los comprobados por el Poder Jurisdiccional del Estado a través del pronunciamiento de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, en la Causa 13. Y para aquellos casos anteriores al 24.03.76 corroborar si está vinculado con el sistema general de los hechos materia de conocimiento de la Causa 13 y que coincide con la metodología empleada por las Fuerzas Armadas o de seguridad ordenada a partir del 24.03.76, o en su defecto haya sido ejecutada por una organización paramilitar”. Resolución de la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales en el expediente “Ortega Peña, Rodolfo s/ solicitud Ley 24.411”.

⁷³ Artículo 2 bis incorporado por la ley 24.823 a la ley 24.411. El orden establecido es igual al previsto en el Código Civil para las sucesiones sin testamento, artículo 3545.

⁷⁴ Artículo 4 bis incorporado por la ley 24.823 a la ley 24.411

declaración de causahabientes⁷⁵. Esta declaración tendría efectos análogos a los de la declaratoria de herederos⁷⁶.

La ley estableció que “[B]ajo pena de nulidad en lo pertinente, en ningún supuesto, el juez interviniente podrá declarar la muerte ni fijar fecha presunta de fallecimiento”⁷⁷. Por otra parte, la ley⁷⁸ aclaró que quedaban derogados y que se declaraban insanablemente nulos “el acto institucional de la Junta Militar del 28 de abril de 1983, y el llamado Informe Final sobre la lucha antsubversiva de la misma fecha”. Ambos actos decretaron la muerte de las personas desaparecidas.

Los medios probatorios permitidos para acreditar la desaparición forzada fueron realmente amplios. Esto revestía especial importancia porque debido a la clandestinidad de la represión en Argentina y a la ausencia de una investigación judicial exhaustiva muchos casos resultan difíciles de probar. Afortunadamente el Estado se hizo cargo de esa situación y exigió un nivel de prueba posible de alcanzar. A su vez, fue una decisión política que la carga de la prueba no cayera absolutamente en los familiares sino que el responsable fuera el Estado, aunque podría pedirles ayuda.

Como medios de prueba se aceptan la denuncia penal por privación ilegítima de la libertad, la resolución del juez que establece de manera preliminar que la desaparición se debe a esa causa⁷⁹. También se acepta la denuncia ante la Conadep, cuyo certificado extiende la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales, o la denuncia formulada ante la propia Secretaría. Cuando la desaparición figura en el listado de víctimas elaborado por la Conadep se considera probada⁸⁰. Por último, se aceptan otros medios de prueba comunes previstos en la legislación procesal, tales como la declaración de testigos⁸¹.

El asesinato se acredita por resolución judicial o por constancias administrativas que den cuenta de que en el hecho participó personal de las fuerzas armadas, de seguridad o paramilitares. Esta participación se presume cuando el hecho tuvo lugar en establecimientos pertenecientes a esas fuerzas. El fallecimiento también puede acreditarse con la denuncia realizada oportunamente ante la Conadep. En este caso también se aceptan otros medios de prueba comunes previstos en la legislación procesal⁸².

⁷⁵ Antes de dictar la declaración de causahabientes del desaparecido el juez debe citar públicamente a todos los interesados para que puedan presentarse a reclamar sus derechos. Posteriormente, declara quienes son sus únicos causahabientes. Conf. artículo 4 bis de la ley 24.411.

⁷⁶ Prevista en el artículo 700 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Dicha norma establece que “Cumplidos el plazo y los trámites a que se refiere el artículo anterior, y acreditado el derecho de los sucesores, el juez dictará declaratoria de herederos. Si no se hubiere justificado el vínculo de alguno de los presuntos herederos, previa vista a la autoridad encargada de recibir la herencia vacante, se diferirá la declaratoria por el plazo que el juez fije para que, durante su transcurso, se produzca la prueba correspondiente. Vencido dicho plazo, el juez dictará declaratoria a favor de quienes hubieren acreditado el vínculo, o reputará vacante la herencia”.

⁷⁷ Conf. artículo 4 bis.

⁷⁸ Artículo 9 bis incorporado por la ley 24823.

⁷⁹ De conformidad con la ley 24.321

⁸⁰ Dicho listado fue publicado en un libro anexo al informe Nunca Más, en el figuran todas las denuncias recibidas por la Conadep.

⁸¹ La prueba producida luego de la sanción de la ley sólo es válida cuando sirva para corroborar documentación contemporánea a la desaparición.

⁸² Al igual que en el caso de la desaparición forzada, la prueba producida luego de la sanción de la ley solo es válida cuando sirva para corroborar documentación contemporáneos al asesinato.

La solicitud para cobrar el beneficio se presenta ante la Secretaría de Derechos Humanos. Una vez que los beneficiarios han aportado toda la documentación requerida el Ministerio del que depende la Secretaría, debe resolver sobre la procedencia del beneficio en el plazo de 360 días hábiles administrativos.

Antes de efectuar cualquier pago, la Secretaría debe requerir a la Policía Federal que informe si registra algún antecedente del desaparecido posterior a la fecha de la denunciada desaparición. Trámites de este tipo quedaron en cabeza del Estado aunque inicialmente se pretendía que los cumplieran los familiares.

Una vez acreditados todos los recaudos, y previo dictamen del servicio jurídico permanente del Ministerio del Interior, este Ministerio dicta el acto administrativo en el que se declara la procedencia o improcedencia de la concesión del beneficio a las personas que hayan acreditado la calidad de causahabientes de la víctima. Estas personas deben declarar que no han percibido indemnización por daños y perjuicios por los mismos hechos y renuncian a entablar acciones judiciales por igual motivo.

La ley 24.411 establece que en caso de duda sobre el otorgamiento de la indemnización “deberá estarse a lo que sea más favorable al beneficiario o sus causahabientes o herederos, conforme al principio de la buena fe”⁸³. Se estableció también que la resolución que denegara en forma total o parcial el beneficio, sería susceptible de revisión judicial⁸⁴.

Tanto para el caso de personas desaparecidas como asesinadas, se otorgó un beneficio equivalente a la remuneración mensual de los agentes Nivel A del escalafón para el personal civil de la administración pública nacional⁸⁵, multiplicado por el coeficiente 100⁸⁶. Según la ley y su reglamentación el beneficio otorgado fue de \$224.000, que se pagaron con Bonos de Consolidación de la Deuda Pública Nacional⁸⁷.

De este modo, el pago efectivo de las indemnizaciones previstas en la ley 24.411 se formalizó a través de títulos de la deuda pública argentina. Las propuestas de pago en bonos se modificaron sensiblemente luego de la crisis económica de finales del 2001.

Para aquellas personas que obtuvieron el beneficio antes de diciembre de 2001, la propuesta estatal de pago fue la siguiente. El estado ofreció dos tipos de bonos que se habían creado en el año 1994 (año de promulgación de la ley), un bono expresado en moneda nacional (pesos) y otro bono expresado en moneda estadounidense (dólares). La diferencia entre los bonos era la moneda en la que se pagarían las amortizaciones del capital y los intereses. En ambos casos, los títulos públicos tenían un plazo de

⁸³ Como dijimos anteriormente, las dificultades probatorias devienen de la clandestinidad de la represión, de las características propias de la desaparición forzada de personas y de la ausencia de investigación por parte del Estado.

⁸⁴ El recurso de apelación se presenta ante la Cámara Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal

⁸⁵ Aprobado por el decreto 993/91

⁸⁶ En los casos en que se hubiera reconocido indemnización por daños y perjuicios por resolución judicial o se haya otorgado el beneficio previsto en el decreto 70/91 o por la ley 24.043 los beneficiarios sólo podrían percibir la diferencia entre lo establecido por esta nueva ley y los importes efectivamente cobrados por la otra normativa. Si la percepción hubiera sido igual o mayor no tendrán derecho a la nueva reparación pecuniaria

⁸⁷ Bocones Serie II, conforme decreto 726/97

vencimiento a dieciséis años desde su emisión (desde el año 1994 al año 2010). Durante los primeros 72 meses el estado estaba liberado de pagar servicios financieros (intereses) y amortizaciones (capital) de esos bonos. La obligación concreta y efectiva de comenzar a pagar las amortizaciones y los intereses fue el mes de enero de 2001. A partir de esa fecha, el Estado debía pagar a través de 120 cuotas mensuales integradas por el capital e interés de esos títulos públicos. El estado comenzó a pagar esas cuotas, pero en diciembre del 2001 declaró la cesación de pagos de todos los títulos de deuda pública, incluidos los bonos entregados en forma de pago de la ley 24.411. En marzo de 2002, todos los títulos que estaban expresados en dólares fueron convertidos a la moneda argentina (pesos), a razón de un peso con cuarenta centavos por cada dólar. En mayo de 2002, a través de la disposición 73 del Ministerio de Economía, el Estado resolvió exceptuar de la cesación de pagos a los bonos que tuvieran como origen el pago de la indemnización prevista en la ley 24.411 y que se encontrasen en poder de sus tenedores originarios (es decir, los familiares directos de los desaparecidos)⁸⁸.

Con relación a las personas que culminaron sus trámites después de diciembre de 2001 y aquellas que aún no han percibido el beneficio, la forma de pago es también en bonos, pero ya no hay alternativas en moneda extranjera.

Según la Secretaria de Derechos Humanos se recibieron hasta mediados del mes de febrero de 2004, 8200 pedidos de reparación por casos de desaparición forzada y asesinatos. De ellos, 200 fueron rechazados y 8000 fueron aprobados. De los aprobados, 7100 ya fueron abonados y el resto no han cumplido aun los tramites administrativos necesarios.

El 1 de diciembre de 2003 se sancionó la ley 25.814 que amplió por noventa días el plazo el plazo para solicitar la reparación económica de la desaparición forzada y los asesinatos. La misma ley convalidó las presentaciones que habían sido realizadas fuera de término antes de su sanción, que ascendían a 540 casos. Según información proporcionada por la Secretaría de Derechos Humanos, en los días siguientes a la entrada en vigencia de la ampliación del plazo, se presentaron en promedio veinte peticiones diarias.

Los montos percibidos en virtud de las leyes 24.411 y 24.823 no fueron objeto de críticas aunque sí lo fue la decisión de hacerlos efectivos en bonos de consolidación de deuda pública. Las razones de esta oposición eran claras. Por una parte, tratándose de un Estado pobre y débil, la tenencia de un título de deuda publica no garantizaba el cobro del dinero.⁸⁹ Por otra parte, los bonos vencían transcurridos 16 años, por lo tanto solo podría cobrarse el total de la reparación económica vencido ese plazo. Quienes no pudiesen esperar 16 años para cobrar el dinero –por razones de necesidad o porque tratándose de personas mayores sabían que no vivirían tantos años mas- debían cambiarlos al precio que cotizaban en el mercado, lo que significaba cobrar un monto menor.

⁸⁸ En la actualidad, en el Ministerio de Economía hay varios recursos administrativos presentados por personas mayores de edad y con problemas de salud. Estas personas decidieron transferir sus bonos a nombre de sus hijos u otros familiares para garantizar una buena gestión de cobro de las cuotas, ahora ellos están imposibilitados de cobrar ya que para los registros del estado sus hijos o los familiares que tienen la custodia de los bonos no son los titulares originarios de los bonos. Este es uno de los problemas que genera la forma de pago del beneficio de la ley 24.411.

⁸⁹ En reiteradas ocasiones, tal como ocurrió durante la crisis económica desatada en 2001, el Estado argentino incumplió las obligaciones contraídas con sus acreedores internos.

Si bien no fue posible establecer datos concretos del monto total pagado por el Estado argentino, es posible estimar que se abonaron alrededor de 1.170.000.000\$ en concepto de reparación por detenciones arbitrarias⁹⁰ y alrededor de 1.912.960.000\$ por reparación de desapariciones forzadas y asesinatos⁹¹. Tomando estos datos el total abonado sería de 3.082.960.000\$.

El desarrollo y la ejecución de esta política fue casi en su totalidad obra de la gestión del presidente Carlos Menem, con una destacada participación en todo momento de la entonces Subsecretaria de Derechos Humanos, Alicia Pierini, quien dio contenido a la política del gobierno en la materia.

Reparación a las víctimas del Plan Cóndor

Se denominó operación Cóndor a la coordinación represiva entre los gobiernos del Cono Sur para llevar adelante la represión ilegal. Esta coordinación comenzó a esbozarse en 1974 y se extendió hasta el fin de las dictaduras militares de la región. Se trató de una operación que eliminó las fronteras nacionales a los efectos de la acción represiva. Permitió a los regímenes militares violar los derechos humanos de sus nacionales en territorios de otros países. Así, se cometieron secuestros y asesinatos de extranjeros en los distintos países de Sudamérica. El método utilizado era la internación de las propias fuerzas represivas de un país en el territorio de un país vecino o directamente la colaboración de las fuerzas del país vecino para alcanzar a aquellas personas que allí se refugiaban.⁹²

Durante el gobierno de Carlos Menem, el Estado argentino promovió la sanción de leyes reparatorias por parte de los gobiernos de otros Estados donde había habido víctimas argentinas del Plan Cóndor —entre ellos Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, y Brasil—. Estos esfuerzos fueron en su mayoría infructuosos, con excepción de Brasil, que incluyó a las víctimas de nacionalidad argentina en su legislación reparatoria.⁹³ En contraste, las víctimas extranjeras de violaciones a los derechos humanos en Argentina recibieron la misma compensación que otorgada a las argentinas, puesto que las leyes no hicieron distinciones basadas en la nacionalidad.

Reparación a las víctimas menores de edad del terrorismo de Estado.

La ley 25.914, sancionada el 30 de agosto de 2004 por iniciativa del presidente Néstor Kirchner, completa la política reparatoria del Estado argentino en materia económica. Esta norma repara a las personas que nacieron durante la privación de la libertad de sus madres; a los menores que permanecieron detenidos debido a la detención o desaparición de sus padres por razones políticas -ya sea a disposición del Poder

⁹⁰ Para llegar a este número calculamos que se pago un promedio de 150.000 pesos a cada una de las 7.800 personas que cobraron la reparación.

⁹¹ Se habrían pagado 224.000\$ a 8540 personas.

⁹² Ejemplo de esta operación es el asesinato en Argentina, por miembros de la Dirección de Inteligencia chilena (DINA), del general Carlos Prats, ex comandante en jefe del ejército durante el gobierno de Salvador Allende, ocurrido en septiembre de 1974. Para esa operación, agentes de la DINA chilenos se movilizaron a Buenos Aires y contaron, obviamente, con la colaboración argentina.

⁹³ La ley N°9.140, dictada en el mes de diciembre de 1995, incluyó en su anexo 1, en el que se detallan los beneficiarios, los nombres de tres víctimas de nacionalidad argentina. Sobre la política reparatoria en Brasil, ver el trabajo de Ignacio Cano y Patricia Ferreira [en este volumen](#).

Ejecutivo Nacional, de tribunales militares o de áreas militares-; y a las personas que hayan sido víctimas de sustitución de identidad. Este último supuesto, se refiere a aquellos casos de niños o niñas que fueron robados a sus padres detenidos-desaparecidos, e inscriptos como hijos legítimos de otras familias (en muchos casos como hijos propios de los militares o policías que los sustrajeron de sus padres biológicos).

Las personas que sufrieron la sustitución de su identidad percibirán, por todo concepto, una indemnización equivalente a la fijada por la ley 24.411 – es decir, 224.000 pesos. Para el resto de los casos contemplados en la ley, el beneficio consiste en el pago por única vez de una suma equivalente a veinte veces la remuneración mensual de los agentes Nivel A, Grado 8, del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa.⁹⁴ Dicha suma asciende a 71.288 pesos.

El beneficio se incrementará en un 50 por ciento para aquellas personas que hayan sufrido lesiones graves o gravísimas⁹⁵ como consecuencia de la situación establecida en la ley. En los casos de las personas que hayan resultado muertas, el monto será incrementado en un 100 por ciento.

Según estimó el senador Jorge Capitanich, presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, la compensación demandará al Estado argentino un costo aproximado a los 200 millones de pesos.⁹⁶

El pago se hará efectivo mediante el depósito del dinero a nombre de la persona beneficiaria, o sus derechohabientes en caso de muerte. El beneficio establecido por esta ley no puede ser percibido si la persona ya recibió alguna indemnización judicial por los mismos hechos.

Quienes hayan nacido durante la detención y/o cautiverio de su madre, deben presentar constancia de la fecha de nacimiento, anterior al 10 de diciembre de 1983, y acreditar, por cualquier medio de prueba, de que su madre se encontraba detenida o desaparecida, con independencia de su situación judicial. Aquellos niños o niñas que nacieron fuera de los establecimientos carcelarios o de cautiverio, deben acreditar por cualquier medio de prueba su permanencia en esos sitios, y la detención de alguno de sus padres. Quienes fueron víctimas de sustitución de identidad, deben presentar la sentencia judicial rectificatoria de la identidad, salvo que hayan sido adoptados plenamente y de buena fe, en cuyo caso deben probar por cualquier medio la desaparición forzada de sus padres.

La solicitud debe hacerse ante el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos que comprobará el cumplimiento de los requisitos. En caso de dudas sobre el otorgamiento de la reparación la autoridad debe resolver, conforme al principio de buena fe, lo que sea más favorable a las víctimas. La ley prevé un recurso de apelación para los casos denegados.⁹⁷

⁹⁴ Según el decreto N° 993/91, texto ordenado en 1995.

⁹⁵ Según la clasificación del Código Penal argentino.

⁹⁶ Diario La Nación, 5 de Agosto de 2004. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/04/08/04/dp_624571.asp?origen=rss. Al momento de estas declaraciones un dólar equivale a 2,8 pesos.

⁹⁷ El recurso tramitará ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal.

Los gastos que demande esta ley se imputarán a las partidas presupuestarias asignadas al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.

Reparación del exilio

Durante algunos años se ha discutido en la sociedad argentina sobre el derecho de quienes debieron recurrir al exilio a recibir una compensación económica. Las opiniones en torno a esta cuestión han estado divididas y en virtud de ello los exiliados no fueron incluidos en las leyes reparatorias. Distintos proyectos de ley específicos fueron presentados al Congreso Nacional pero no obtuvieron tratamiento y perdieron estado parlamentario.

Sin embargo, el 14 de octubre de 2004, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió que la situación de quienes debieron abandonar el país debido a la persecución de los militares y el peligro que encarnaba para sus vidas, es asimilable a la de quienes se fueron privados de su libertad, y por ello, corresponde extender la reparación económica a dichos supuestos.

La resolución fue dictada en el caso de Susana Cofre de Vaca Narvaja, quien luego del asesinato de su marido y del secuestro de uno de sus hijos, debió asilarse en la Embajada de México, partiendo luego a dicho país bajo el status de refugiada política.

La Corte afirmó que a pesar de que las normas que establecen la reparación económica no comprenden explícitamente los casos de exilio, éstos pueden ser incorporados por vía interpretativa, en virtud de la “vocación reparadora” que traducen dichas normas.

Los jueces establecieron que “las condiciones en las que la actora tuvo que permanecer y luego abandonar el país... demuestran que su decisión ... lejos de ser considerada como ‘voluntaria’ o libremente adoptada, fue la única y desesperada alternativa que tuvo para salvar su vida ante la amenaza del propio Estado o de organizaciones paralelas o, cuanto menos, de recuperar su libertad pues, como desarrollo a continuación, considero que al momento de su decisión de extrañarse, ya sufría la mengua de tal derecho básico.”⁹⁸

De acuerdo con la interpretación de la Corte, el amplio espíritu que guió al Congreso Nacional al dictar la ley que repara a los presos políticos, “buscó hacer efectivo el compromiso internacional asumido por la República y reparar sin restricciones extrañas a su propósito, las graves violaciones a la dignidad del ser humano que se cometieron en aquellos años de nuestra historia reciente.”⁹⁹ El concepto de detención establecido en la ley 24043 no excluye -según el máximo Tribunal- “el confinamiento obligado de toda una familia ... en el recinto de una embajada extranjera, y su posterior exilio inexorable como único medio de torcer el destino de muerte que ya habían sufrido dos de sus integrantes.”¹⁰⁰ En virtud de tales consideraciones, la Corte ordenó rever la sentencia del tribunal inferior que había denegado el derecho a la reparación. El caso volverá a dicho tribunal, quien deberá establecer el monto que corresponde pagar al Estado.

Si bien de acuerdo al sistema judicial argentino los fallos de la Corte Suprema benefician sólo al caso en el que fueron dictados, por medio de esta decisión el tribunal abrió la posibilidad de que quienes debieron abandonar el país durante la dictadura militar, sean reparados de manera igual que quienes estuvieron detenidos en cárceles o en centros clandestinos.

⁹⁸ “Yofre de Vaca Narvaja, Susana c/ Ministerio del Interior – resolución. M.J.D.H. 221/00” (expte. 443.459/ 98).

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ Ibidem.

Es esperable que a partir de este hecho el gobierno nacional promueva la sanción de una ley que contemple específicamente la reparación de personas exiliadas.

Estructura administrativa y su costo.

Tanto el decreto de necesidad y urgencia 70/91 como las leyes 24.043 y 24.411 establecieron como órgano de aplicación a la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales que había sido creada con anterioridad a la sanción de tales normas. La ley 25.914 establece que se encargará de su tramitación el Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, del que depende la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales. Ninguna de las leyes reparatorias contempló la creación de estructuras administrativas específicas.

Es decir que la aplicación de estas leyes de reparación económica se realiza a través del organismo administrativo dedicado a todos los temas relativos a los derechos humanos. Por ello, es difícil establecer el costo administrativo que generaron.

Como los gastos administrativos originados en la aplicación de las normas no fueron contemplados tampoco se previó el origen de los fondos para dichos gastos.

Conclusión

Las transiciones desde regímenes autoritarios hacia sistemas democráticos ocurridas en las últimas décadas dieron lugar a la formación de un bagaje experimental muy valioso para pensar medidas que ayuden a abordar situaciones de graves violaciones a los derechos humanos.

La experiencia argentina se ha destacado por los esfuerzos realizados en la investigación de la verdad, el juzgamiento de las juntas militares, y la reparación económica de las víctimas. Estos esfuerzos fueron opacados por las medidas que garantizaron la impunidad de la mayoría de quienes participaron en el terrorismo de Estado.

El transcurso del tiempo no ha acallado el reclamo de justicia, que paulatinamente ha encontrado respuestas institucionales satisfactorias. A través de los juicios por la verdad, los jueces han desarrollado investigaciones que intentan establecer qué ocurrió a cada una de las víctimas, completando así la información presentada por el Nunca Más. Se han reabierto los procesos penales y declarado la anulación de las leyes que impedían la sanción de los responsables. También se ha dispuesto la creación de un museo que recuerde a las víctimas y contribuya a generar conciencia sobre la necesidad de respetar los derechos humanos.

Estos avances se han producido al compás de los avatares de la política local e internacional. Entre estos últimos, el fuerte consenso cosechado por la justicia internacional demostrado en la detención de Augusto Pinochet en 1998, ha sido el más importante. Los hechos de orden local han sido menos loables. Es innegable que, dejando a salvo valiosas excepciones, los jueces que hoy se manifiestan receptivos con el reclamo de las víctimas e interpretan el derecho de manera progresista y dinámica, son los mismos que antes resultaban impenetrables, desinteresados y conservadores. El cambio de actitud está ligado a una apertura de la sociedad al debate del pasado y también a los cambios antes mencionados producidos en el orden internacional.

También es posible advertir que algunos de los jueces federales que hicieron lugar a los reclamos habían sido acusados de complicidad con la corrupción económica que signó el gobierno del presidente Carlos Menem y encontraron en la reapertura de las causas judiciales relacionadas con el pasado la oportunidad de limpiar su imagen pública. Afortunadamente estos casos coexisten con otros que reflejan profundas convicciones. Actualmente, el impulso de justicia se ha manifestado a lo largo de todo el país y en distintas instancias del poder judicial.

La elaboración de la política de reparación económica no es ajena a esta manera en que los procesos políticos se desarrollan frecuentemente en Argentina. La reparación económica no formó parte del programa de la transición planteado por el gobierno de Raúl Alfonsín. Contrariamente, dicho gobierno estaba dispuesto a pelear ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en contra del derecho de reparación de los presos políticos, algunos de los cuales habían estado más de una década en prisión sin acusación ni condena. No importaba que la aplicación irreflexiva de la ley que determinaba la prescripción de los reclamos indemnizatorios generara situaciones de gran injusticia.

El cambio de gobierno que condujo a la presidencia a un ex preso político, Carlos Menem, alteró el escenario y auspició un acuerdo que dio lugar a un remedio comprensivo de todos los casos de detención arbitraria. Dentro de la política del gobierno de Menem, la reparación económica de las víctimas se conjugó con los indultos a los comandantes y otras medidas que pretendieron fomentar el olvido y la “reconciliación”. Durante este período se inició el camino para la reparación económica eficaz de todas las víctimas del terrorismo de Estado.

La experiencia argentina en esta materia sobresale a nivel mundial, tanto por la extensión del programa en cuanto a delitos y víctimas, como en cuanto al dinero que se ha destinado. La estimación de tres mil millones de pesos equivale hoy a mil millones de dólares y abarca un número cercano a dieciséis mil víctimas. Para un Estado con serias dificultades económicas y financieras, la reparación significó un esfuerzo que merece ser destacado.

A pesar de la envergadura del programa y de sus implicancias de orden político y económico, éstas medidas no generaron discusión pública. En el seno del Congreso de la Nación el debate fue evitado intencionalmente porque los impulsores de las leyes temían que no se aprobaran si la discusión se desataba entre las distintas fuerzas políticas. La dificultad de la clase dirigente para afrontar un debate serio sobre el pasado es evidente y la causa puede encontrarse en que su abordaje remite necesariamente a la actuación de cada fuerza política durante ese período y a una rendición de cuentas no realizada.

Los medios de prensa no informaron y no se hicieron conocer públicamente opiniones a favor o en contra de las medidas. Esto resulta muy llamativo puesto que toda decisión que se relacione con las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura militar despierta, en general, mucha atención. En este caso, tratándose de una medida de orden económico, era esperable que la repercusión fuera aún mayor.

Como política pública, la reparación económica no fue acompañada por un análisis acerca de su factibilidad o efectividad. Por el contrario, uno de los obstáculos para la

realización de esta investigación fue la falta de información disponible y la imposibilidad de medir el impacto en el Estado de las medidas analizadas.

La reparación del crimen de desaparición forzada de personas merece comentarios aparte. El comportamiento del movimiento de derechos humanos es demostrativo de las profundas dificultades que este delito genera. La incapacidad de hablar abiertamente fue el rasgo saliente y obedeció a varios factores.

Por una parte, incomodaba el hecho de no hablar en nombre propio sino en nombre de otros que estaban desaparecidos. En el caso de la reparación económica de los presos era distinto porque eran las propias víctimas las que reclamaban sus derechos y cobraban el dinero. En este debate participaban en cambio los familiares de las víctimas o las organizaciones que ellos habían creado.

Otro factor que obstaculizaba la discusión era la cantidad de dinero que el Estado ofrecía. En el momento en que se sancionó la ley, debido a la política cambiaria (un peso equivalía a un dólar) la reparación representaba un suma de dinero muy importante. Eso generaba cuestionamientos morales y políticos. Por un lado, había quienes sentían que los desaparecidos habían luchado por producir cambios en la estructura económica de la sociedad y eso no se condecía con la aceptación de tanto dinero por parte de sus familiares. Por otro lado, la falta de sanción penal de los responsables hacía que muchos familiares percibieran la entrega del dinero como un premio consuelo y otros como una medida en reemplazo de la justicia. El rechazo del dinero aparecía para estos últimos como una decisión políticamente correcta. Esta situación era consecuencia de que la reparación no había aparecido como un derecho, junto con la verdad y la justicia, desde el primer momento del reestablecimiento de la democracia, sino que recién se empezó a pensar una vez garantizada la impunidad de los responsables. Una importante organización del movimiento de derechos humanos se opuso al cobro de la reparación y condenó moral y políticamente a quienes la aceptaron y también a quienes desde el Estado la concedieron: “La sangre de los desaparecidos no se negocia. El que cobra la reparación económica se prostituye”, alegaron en carteles colgados sobre la Plaza de Mayo.

La mayoría de los familiares de las víctimas aceptaron la reparación. Sin embargo, el cuestionamiento moral y político influyó en su comportamiento. Lamentablemente, estas dificultades no se transformaron en procesos de diálogo o discusión que hubieran contribuido a una elaboración colectiva del problema. El debate interno del movimiento de derechos humanos sobre esta medida fue tímido, críptico y puso de manifiesto un fuerte sentimiento de culpa por parte de los familiares.

Como resultado de estas dificultades las organizaciones de derechos humanos plantearon como condición que las víctimas no fueran declaradas muertas sino ausentes por desaparición forzada. El Estado aceptó la propuesta y la hizo efectiva a través de una ley nacional.

Para los familiares el momento de recibir el dinero es doloroso; aún cuando asumen que ejercen un derecho, ese derecho actualiza la ausencia de la persona desaparecida. En muchos casos, aunque constituye una gran ayuda frente a la situación económica que atraviesa el país les resulta muy difícil recibir el dinero y también darle un destino: es

“plata quemada”, “dinero maldito” o “mal habido”, según se animan a calificarlo algunos hijos de desaparecidos que lo han cobrado.

Ni la justicia, ni la verdad, ni la compensación económica tienen la virtud de reparar la pérdida, pero importan un reconocimiento a las víctimas y del dolor y sufrimiento padecido por sus familiares. Esta cualidad repercute en el proceso individual y colectivo de superación del pasado y en este sentido tiene un valor fundamental.