

# ***H. Cámara de Diputados de la Nación***

## **PROYECTO DE LEY**

*Texto facilitado por los firmantes del proyecto.*

<b>N° de Expediente</b>	3763-D-2014
<b>Trámite Parlamentario</b>	048 (20/05/2014)
<b>Firmantes</b>	PIETRAGALLA CORTI, HORACIO - GONZALEZ, VERONICA - SANTILLAN, WALTER MARCELO - LARROQUE, ANDRES - CABANDIE, JUAN - DE PEDRO, EDUARDO ENRIQUE - GOMEZ BULL, MAURICIO RICARDO - DEPETRI, EDGARDO FERNANDO - GARCIA, MARIA TERESA - CARLOTTO, REMO GERARDO - MENDOZA, MAYRA SOLEDAD - RIVAS, JORGE - FERNANDEZ SAGASTI, ANABEL - CLERI, MARCOS - ALONSO, MARIA LUZ - PEREZ, MARTIN ALEJANDRO - BARRETO, JORGE RUBEN - SEMINARA, EDUARDO JORGE - GAILLARD, ANA CAROLINA.
<b>Giro a Comisiones</b>	DERECHOS HUMANOS Y GARANTIAS; ASUNTOS CONSTITUCIONALES.

***El Senado y Cámara de Diputados,...***

### **PROHIBICIÓN DE INDULTOS, AMNISTÍAS Y CONMUTACIÓN DE PENAS EN DELITOS DE LESA HUMANIDAD**

Artículo 1°. Las penas o procesos penales sobre los delitos de genocidio, de lesa humanidad y crímenes de guerra contemplados en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y en los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional, no pueden ser objeto de amnistía, indulto o conmutación de pena, bajo sanción de nulidad absoluta e insanable del acto que lo disponga.

Artículo 2°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

### **FUNDAMENTOS**

Señor presidente:

Esta iniciativa tiene como antecedentes las propuestas presentadas por la Diputada Patricia Walsh, por el Diputado Conte Grand y por la Diputada Marcela Rodríguez, así como otros diputados y diputadas, que fueran dictaminadas por las Comisiones de Asuntos Constitucionales y Justicia en el año 2005 (O.D. 3226).

Sabido es que la Constitución Nacional, en su artículo 99 inciso 5° le otorga al Presidente de la Nación la facultad de "indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados".

Más allá de la propia excepción del inciso citado, sobre la acusación por la Cámara de Diputados, la reforma constitucional de 1994 incorporó como artículo 36 otra excepción

a la facultad de indultar y conmutar penas, que tiene que ver con el juzgamiento y aplicación de penas a los autores de golpes institucionales "cuando se interrumpiere su observancia [de la Constitución] por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático."

Sin perjuicio de estas excepciones al indulto y la conmutación de penas que surgen del propio texto constitucional propiamente dicho, el artículo 75 inc. 22 incorporó con jerarquía constitucional un bloque convencional que pasó -de esta manera- a formar parte del máximo texto legal del país.

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia en los fallos "Simón" y "Arancibia Clavel" entendió que incluso previo a la positivización de los tratados de Derechos Humanos a través del art. 75 inc. 22 de la Constitución en la reforma de 1994, la imprescriptibilidad y obligación de persecución de los delitos de lesa humanidad ya eran de obligación para el Estado Nacional en virtud del "Ius Cogens" o "derecho de gentes", contemplado en el actual artículo 118 de la ley máxima.

Es decir que, más allá de las excepciones explícitas que la propia Constitución establece para la facultad de indultar o conmutar penas, los tratados internacionales incorporados a la misma en 1994 y el derecho de gentes ya existente, también impiden la aplicación del indulto, la amnistía y la conmutación de penas a los autores o investigados por delitos de lesa humanidad.

Este proyecto de ley viene, justamente, a reglamentar esa prohibición de la facultad de indultar a los autores de este tipo de delitos aberrantes, de conformidad también con lo interpretado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los fallos "Mazzeo" y "Videla", en donde se declaró la inconstitucionalidad de los indultos a autores de delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura cívico-militar.

Cabe destacar que la Corte Suprema es el máximo intérprete de la Constitución Nacional. En ese sentido, en el mencionado antecedente "Mazzeo", el Máximo Tribunal sentenció que "cabe tener presente que el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, en diversos tratados y documentos prescribe la obligación por parte de toda la comunidad internacional de 'perseguir', 'investigar' y 'sancionar adecuadamente a los responsables' de cometer delitos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos." (Considerando 10 del voto mayoritario)

Asimismo, en el fallo "Videla", afirmó que "esta Corte remarcó mediante la cita de diversos precedentes de aquel tribunal internacional (CIDH) la obligación del Estado Argentino no sólo de investigar sino también de castigar los delitos aberrantes, deber que no podía estar sujeto a excepciones."

Justamente, para así decidir, el Máximo Tribunal se basó en jurisprudencia de la Corte Internacional de Derechos Humanos, máximo intérprete de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual consideró "inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los

Derechos Humanos" (CIDH - Serie C N° 75, Caso Barrios Altos, sentencia del 14 de marzo de 2001, párr. 41). Por su parte el juez García Ramírez, en su voto concurrente, señaló que las "disposiciones de olvido y perdón no pueden poner a cubierto las más severas violaciones a los derechos humanos" (párr. 11).

En otro antecedente, la propia Corte Interamericana definió que "los Estados no adoptarán medidas legislativas ni tomarán medidas de otra índole que puedan menoscabar las obligaciones internacionales que hayan contraído con respecto a la identificación, la detención, la extradición y el castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad" (Caso Almonacid Arellano y otros. CIDH - Serie C N° 154, sentencia del 26 de septiembre del 2006).

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ya en el informe 28/92 sostenía que el hecho de que los juicios criminales por violaciones de los derechos humanos - desapariciones, ejecuciones sumarias, torturas, secuestros- cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas hayan sido cancelados, impedidos o dificultados por las leyes 23.492, 23.521 y el decreto 1002/89, resulta violatorio de los derechos garantizados por la Convención, y consideró que tales disposiciones resultan incompatibles con los arts. 1, 8, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Informe 28/92, casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311, Argentina del 2 de octubre de 1992).

La Corte Suprema, en el fallo "Mazzeo", también toma en cuenta la opinión del Comité de Derechos Humanos, creado por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al rescatar que "específicamente al referirse al caso argentino sostuvo que la ley de punto final y de obediencia debida y el indulto presidencial de altos oficiales militares, son contrarios a los requisitos del Pacto, pues niegan a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, durante el período del gobierno autoritario, de un recurso efectivo, en violación de los arts. 2 y 9 del Pacto (Comité de Derechos Humanos, Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina, 5 de abril de 1995, CCPR/C/79/Add. 46; A/50/ 40, párr. 144-165). También ha señalado que pese 'a las medidas positivas tomadas recientemente para reparar injusticias pasadas, incluida la abolición en 1998 de la Ley de obediencia debida y la Ley de punto final,...Las violaciones graves de los derechos civiles y políticos durante el gobierno militar deben ser perseguibles durante todo el tiempo necesario y con toda la retroactividad necesaria para lograr el enjuiciamiento de sus autores' (Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina. 3 de noviembre de 2000 CCPR/CO/ 70/ARG)." (Considerando 27 del voto mayoritario)

En base a esos antecedentes de organismos y tribunales internacionales que funcionan como intérpretes de los tratados de derechos humanos obligatorios para el Estado argentino, la Corte concluye en el fallo "Mazzeo" que "producto de una hermenéutica de normas y jurisprudencia nacional e internacional, le corresponde a esta Corte declarar la imposibilidad constitucional de indultar a autores y partícipes de esa clase de delitos, pues dicho acto de gobierno conlleva de modo inescindible la renuncia a la verdad, a la investigación, a la comprobación de los hechos, a la identificación de sus autores y a la desarticulación de los medios y recursos eficaces para evitar la impunidad." (Considerando 29 del voto de la mayoría)

"De este modo, la decisión de cerrar los procesos criminales cercenó las obligaciones internacionales destinadas a comprobar los delitos denunciados, de identificar a sus autores, cómplices y encubridores, y de imposición de las sanciones correspondientes, así como el derecho de las víctimas a un recurso eficaz para lograr tal cometido", agregó la Corte. (Conserando 32 del voto de la mayoría)

Dicho esto, de lo que se trata con este proyecto de ley es de establecer -vía legal- esta interpretación constitucional sobre la restricción de la facultad de indultar, amnistiar o conmutar penas en casos de delitos de lesa humanidad, de conformidad a lo ya fallado por la Corte Suprema para los casos concretos.

Esto es de suma importancia teniendo en cuenta que el Poder Judicial dicta fallos vinculantes para los casos concretos que llegan a su estudio, mientras que el Poder Legislativo sanciona leyes para la generalidad de los casos.

A su vez, una ley de estas características serviría como una reafirmación de las instituciones democráticas sobre la gravedad de los delitos de lesa humanidad y la obligación del juicio y castigo para sus responsables.

Un detalle no menor, ya que fue discutido doctrinaria y jurisprudencialmente en su momento, tiene que ver con que si esta restricción debe acotarse a los condenados por delitos de lesa humanidad o también a quienes están investigados o bajo proceso. Este proyecto de ley se inclina por esta segunda opción, más amplia, en consonancia con lo también definido por la Corte Suprema en el mismo fallo "Mazzeo", cuando advirtió que "cualquiera sea la amplitud que tenga el instituto del indulto, él resulta una potestad inoponible para este tipo de proceso, pues para el supuesto que se indultara a procesados partícipes de cometer delitos de lesa humanidad, ello implicaría contravenir el deber internacional que tiene el Estado de investigar, y de establecer las responsabilidades y sanción; del mismo modo, si se trata de indultos a condenados, igualmente se contraviene el deber que tiene el Estado de aplicar sanciones adecuadas a la naturaleza de tales crímenes." (Considerando 31 del voto de la mayoría)

En cuanto a lo que debe entenderse como delitos de lesa humanidad, resulta conveniente remitirse a los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y en los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

Por las razones expuestas, les pido a mis colegas diputados y diputadas que me acompañen con este proyecto de ley.