

Las obligaciones por hechos del pasado y las atribuciones de la Cámara de Diputados. Glosas al proceso "Patti"

Por Diego Ramón Morales

El día 23 de mayo de 2006, la Cámara de Diputados de la Nación, por mayoría especial,¹ resolvió no admitir el diploma de Luis Abelardo Patti como diputado nacional por la provincia de Buenos Aires, por el partido Unidad Federalista (PAUFE).² La Cámara de Diputados, con fundamento en el artículo 64 de la Constitución Nacional,³ evaluó los antecedentes de participación de Patti en graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar y concluyó que carece de idoneidad ética y moral para incorporarse al cuerpo legislativo.

La confirmación definitiva de esta decisión se encuentra, en la actualidad, en el ámbito del poder judicial, en tanto Patti ha recurrido a la justicia nacional electoral al considerar que la Cámara de Diputados carece de atribuciones legítimas para realizar una evaluación de la idoneidad ética y moral de los diputados electos. Si bien en primera instancia la jueza Servini de Cubría, confirmó la decisión de la Cámara de Diputados, la Cámara Nacional Electoral,⁴ consideró ilegítima la decisión de la Cámara de Diputados, ya que ésta carece de atribuciones para realizar la evaluación moral y ética de los diputados electos. La Cámara de Diputados presentó un recurso extraordinario federal, y la Corte Suprema deberá evaluar la legitimidad o no de la decisión de rechazar el título de diputado de Patti.

En "Patti" la Cámara de Diputados tuvo que dar una respuesta a las obligaciones del pasado con relación a personas sospechadas de participación en crímenes durante la última dictadura militar. El objetivo de este trabajo no es brindar una respuesta a todos los interrogantes que se plantean en el proceso,⁵ sino tan sólo marcar algunos comentarios sobre la legitimidad del mecanismo de evaluación utilizado.

1. La mayoría especial de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados se conformó de la siguiente manera: 162 votos afirmativos y 62 votos negativos.

2. Según los datos de la Cámara Electoral, el Partido Unidad Federalista (PAUFE) obtuvo 394.398 votos, lo que representa el 5,25% de los votos emitidos. Ver http://www.pjn.gov.ar/electoral/documentos/Buenos_Aires-1235-d.pdf

3. El artículo 64 de la Constitución Nacional establece que "Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez...". En adelante, artículo 64 de la Constitución Nacional, artículo 64 de la C.N. o artículo 64, indistintamente.

4. Cámara Nacional Electoral, Causa "Patti Luis Abelardo s/ promueve acción de amparo c/ Cámara de Diputados de la Nación", sentencia del 14 de septiembre de 2006.

5. El proceso en su conjunto estuvo signado por algunas críticas que arrojaron dudas sobre su legitimidad. Estas críticas estuvieron vinculadas en primer lugar a la inexistencia de normas constitucionales que permitieran realizar una evaluación ética y moral del diploma de un diputado electo sobre la base de antecedentes de participación en graves violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar. En segundo lugar se refirieron a la falta de condena judicial firme contra el diputado electo, con relación a su participación en estos hechos. En tercer lugar, a la falta de competencia de la Cámara de Diputados para realizar una evaluación ética y moral de los antecedentes de Patti; y por último, a la inexistencia de impugnaciones judiciales en instancias previas al acto electoral.

El análisis que propongo incorpora el proceso "Patti" en el marco de mecanismos de impugnación y depuración de personas involucradas en hechos del pasado.⁶

Con el advenimiento de la democracia en Argentina (1983) estaba claro que el cuestionamiento central al gobierno autoritario eran las graves violaciones a los derechos humanos.⁷ La búsqueda de la verdad, la investigación de esos hechos y la sanción a los responsables de las violaciones cometidas durante la dictadura fueron los objetivos que tanto Estado como sociedad se propusieron para la reformulación de este nuevo consenso. Desde esta óptica fue posible el establecimiento de una comisión encargada de informar las prácticas de la dictadura y la situación de las personas que, aún hoy, se encuentran en situación de desaparición forzada.⁸ En 1985, la Cámara Federal condenó a los jefes de las tres primeras juntas militares por los hechos del pasado.⁹

No obstante, durante el período democrático surgieron varios problemas para la concreción de estos primeros objetivos. Entre ellos, menciono el fracaso del diseño de investigación y sanción basado en la idea de autodepuración de las fuerzas armadas,¹⁰ la promulgación de leyes de punto final¹¹ y obediencia debida,¹² la falta de diligencia del poder judicial para el establecimiento del destino de los desaparecidos, la concesión de amnistía o indulto¹³ para las personas que fueron condenadas por los hechos del pasado.¹⁴

A partir de 1995, con el desarrollo de las causas por el derecho a la verdad, la imposibilidad de aplicar una condena penal a los culpables no implicó un alejamiento del poder judicial del tema, al tiempo que permitió un conocimiento minucioso de la metodología

6. Utilizaré este término para referirme a las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la última dictadura militar, indistintamente. Las marcas que ha dejado ese acontecimiento me permiten el uso de la frase hechos del pasado. Por supuesto la asimilación la efectúo al sólo efecto de este artículo. No pretende ser una calificación histórica.

7. Durante el período 1976 y 1983 la junta militar ocupó el poder del estado. Este gobierno tuvo como principal método de control de la sociedad la violación masiva de los derechos humanos. El informe de la Comisión Nacional contra la Desaparición Forzada de Personas reveló las prácticas sistemáticas aplicadas por la junta militar. La desaparición de personas (el informe de la Comisión identifica concretamente la desaparición de nueve mil personas), la tortura, la prohibición de manifestaciones, entre otras acciones ilegítimas.

8. Por Decreto 187 de 1983, se creó la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Peronas (CONADEP), que tenía por objeto esclarecer los hechos relacionados con el Terrorismo de estado y cuya duración se fijó en 180 días.

9. La Cámara Federal de la Nación, el día 9 de diciembre dictó sentencia en la que condenó a los miembros de las tres fuerzas armadas.

10. El procedimiento establecido preveía una investigación a cargo de la justicia militar. La ley 23.049, en su artículo 10 estableció el contralor por parte de la Cámara Federal sobre la actividad del Consejo de la Fuerzas Armadas y la posibilidad de avocación al caso en caso de incumplimiento por parte del Consejo. Finalmente, el día 4 de octubre de 1984, la Cámara se avocó definitivamente a la investigación.

11. La ley 23.492, clausuró la etapa de investigación judicial, denominada ley de punto final, de diciembre de 1986.

12. La ley 23.521, denominada de obediencia debida, impidió el juzgamiento del personal subalterno.

13. En el año 1989, el presidente Menem decidió indultar a los jefes de las Juntas Militares condenados en el juicio a las juntas militares de la última dictadura militar.

14. Excede el marco de este trabajo indicar las causas de estas reacciones estatales. Me remito a Zalaquett, J. "La reconstrucción de la unidad nacional y el legado de las violaciones a los derechos humanos", en Revista Perspectivas, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Vol. 2, Número especial, pp. 1-20.

utilizada durante la última dictadura militar.¹⁵ Aquellas leyes que garantizaron impunidad en Argentina fueron derogadas por el Congreso;¹⁶ declarada su inconstitucional por parte de jueces de primera y segunda instancia; anuladas por parte del Congreso que las dictó;¹⁷ y finalmente la Corte Suprema de Justicia¹⁸ declaró su inconstitucionalidad. En definitiva, todas estas decisiones dan cuenta de la obligación de los Estados de establecer mecanismos concretos y eficaces para la investigación y eventual sanción de aquellos responsables de las graves violaciones a los derechos humanos cometidos durante la última dictadura militar.

Las demandas de la sociedad civil con relación a los crímenes de la última dictadura militar, no se han reducido exclusivamente a la búsqueda de verdad y justicia, éstas se han dirigido también hacia otros temas íntimamente vinculados.¹⁹ Las organizaciones de derechos humanos han desarrollado, con especial énfasis, variadas acciones tendientes a impulsar mecanismos de impugnación o separación²⁰ de cargos públicos de personas sospechadas de participación en graves violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar.²¹

Estas acciones han sido constantes -aunque a través de diferentes mecanismos- desde el inicio de la democracia. Barbutto²² analiza algunos de los mecanismos utilizados para la impugnación o depuración por hechos del pasado; entre ellos menciona los procesos de impugnación de asensos de militares y remoción de integrantes de las fuerzas armadas; la impugnación o remoción de funcionarios integrantes de las fuerzas de seguridad; las impugnaciones de integrantes del poder judicial;²³ así como las impugnaciones a funcionarios que ocupan cargos electivos.

15. Las causas que se reabrieron, destinadas a lograr la continuación de las investigaciones, se fundaron explícitamente en el derecho internacional de los derechos humanos, en el derecho a la verdad y como partes componentes de éste, en el derecho al duelo y al patrimonio cultural. Ver para un mayor detalle de este desarrollo, Oliveira A., Guembe M. J.; "Derecho a la Verdad", en *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos ante los tribunales locales*; Abregu, M y Courtis, Ch., ed. Del Puerto, 1997, p. 548 y ss.

16. El 26 de marzo de 1998, mediante la ley 24.952, el Congreso derogó las leyes de obediencia debida y punto final.

17. Ley 25.579.

18. Caso "Simón", CSJN, fallo del 14 de junio de 2005.

19. Ver en este sentido, el contenido de la ley 24.411, que establece un beneficio reparatorio para las personas que aún se encuentran en situación de desaparición forzada que será percibido por los causahabientes de éstos. También, la sociedad reclamó la instalación de museos por la memoria de las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante la última dictadura militar. El día 5 de diciembre de 2002, la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires aprobó la Ley 961, que crea el Instituto "Espacio para la Memoria". La legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, sancionó también la Ley 392 -año 2000- que dispone que una vez finalizado el litigio y recuperados los edificios donde funcionó la Escuela de Mecánica de la Armada serán destinados para la instalación del denominado Museo de la Memoria"; entre otras demandas de la sociedad civil.

20. Utilizaré también el término depuración o separación, indistintamente.

21. Ver en este sentido, el minucioso trabajo de Barbutto, V., "Impugnation Procedures in Argentina: Actions Aimed at Strengthening Democracy", investigación realizada en el marco del Vetting Research Project del International Center for Transitional Justice (New York), a publicarse en 2007.

22. Barbutto, V., citado en nota 21.

23. Me remito en este supuesto al trabajo realizado por Sarrabayrouse Oliveira, M. J.; "Poder Judicial y dictadura. El caso de la Morgue Judicial"; en Cuadernos de Trabajo del Instituto de Estudios e Investigaciones, ed. Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, número cuatro, Buenos Aires, 2003. En este trabajo se destaca que la investigación administrativa para determinar la responsabilidad de los funcionarios del Poder Judicial con relación a los hechos que ocurrieron durante la última dictadura militar en la morgue judicial, ha sido utilizada por el Senado para no brindar el acuerdo necesario que debían tener los jueces que actuaron en el período 1976 a 1983, para continuar en el poder judicial en época de democracia.

Por cierto, si aquella estrategia de investigación y sanción penal de todos los responsables de graves violaciones a los derechos humanos se hubiese desarrollado sin las retracciones antes mencionadas, el conocimiento de los hechos y la eventual punición implicaría una limitación o restricción en la permanencia o acceso a cargos públicos. De allí entonces que el contenido de los mecanismos de impugnación o separación domésticos sería complementario o tributario de los procesos penales.²⁴

Con todo, el mecanismo utilizado por la Cámara de Diputados debe ser analizado de acuerdo a estos antecedentes que se sustentan en obligaciones que tiene el Estado con relación a hechos del pasado. Desde esta óptica, analizaremos la vía prevista en el artículo 64 de la Constitución Nacional. La integridad del sistema jurídico y la obligación de tomar en serio las recomendaciones realizadas por órganos de aplicación de tratados internacionales sobre derechos humanos *conceptualizan, actualizan y delimitan* el uso del mecanismo ensayado.

La impugnación y separación de funcionarios por hechos del pasado. Obligaciones de los Estados

Las respuestas de gobiernos democráticos ante graves violaciones a los derechos humanos cometidas por gobiernos militares han sido diversas. Entre ellas podemos mencionar:²⁵ respuestas vinculadas al conocimiento y reconocimiento de los hechos;²⁶ respuestas para la determinación de responsabilidades por esos hechos; respuestas de reparación a las víctimas y sus familiares;²⁷ respuestas para la impugnación y separación de los implicados en esas violaciones de cargos o empleos públicos;²⁸ y respuestas para la

24. Jonathan Miller coincide en parte con este comentario y afirma que "si las instituciones republicanas hubieran disfrutado de plena funcionalidad" la propia condena judicial habría derivado en la exoneración y en la inhabilitación para ejercer cargos públicos; Miller, J.: "Soluciones imperfectas en una democracia imperfecta", en: AAVV: "El caso Bussi. El voto popular y las violaciones a los derechos humanos". Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 2002, pág. 31. Este comentario no incluye, al menos en grado de hipótesis, que la investigación penal puede arrojar resultados sustanciales para el desarrollo y conclusión de un proceso de impugnación o separación de cargos públicos.

25. Las citas bibliográficas con relación a las respuestas de los Estados con relación a los hechos del pasado es extensa; por todos ver, Cohen, S.; "Estados de negación. Ensayo sobre atrocidades y sufrimiento", ed. British Council, Argentina; Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires; 2005. Ver también, "Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías"; en Naciones Unidas, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, del 2 de octubre de 1997.

26. Entre otros, Hayner, P., "Enfrentando crímenes pasados y la relevancia de comisiones de verdad", en *Ensayos sobre Justicia Transicional*, editado por el Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2003. pp. 117-138. Valdez, P.; "Las comisiones de la verdad. Introducción", en *Verdad y Justicia. Homenaje a Emilio F. Mignone*, IIDH, 2001, pp. 123-128.

27. Nash, C., "Las reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos"; Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile, julio 2004. Informe del Relator Especial Sr. M. Cherif Bassiouni, experto independiente sobre el Derecho a la restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales, presentado de conformidad con la resolución 1998/43 de la Comisión de Derechos Humanos.

28. Ver Garton Ash, T., "Juicios, purgas y lecciones de la historia", en *Ensayos sobre Justicia Transicional*, editado por Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2003. pp. 43-63.

consolidación de la democracia.²⁹ Todas esas medidas que tienen los Estados con relación a los hechos del pasado se fundan en argumentos jurídicos sólidos; no son alternativas, antes bien, tienen una fuente jurídica determinante. En casos, la constitución exige este tipo de respuesta,³⁰ en otros, los tratados internacionales sobre derechos humanos y las reglas de interpretación y aplicación que los órganos de protección emiten, se convierten en fuente de estas respuestas.³¹

Las respuestas de los Estados que se vinculan a la impugnación y depuración de los cargos públicos de aquellas personas sospechadas de participación en graves violaciones a los derechos humanos tienen diversas justificaciones. Joinet, en el informe sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones a los derechos humanos,³² considera que este tipo de respuestas se encuadra dentro de las obligaciones de reparación y no repetición que tienen los Estados. Joinet entiende que para que las víctimas no vuelvan a ser objeto de violaciones que vulneren su dignidad, se impone, entre otras medidas, “la separación del cargo de los altos funcionarios implicados en las violaciones graves que se hayan cometido. Debe tratarse de medidas administrativas y no represivas, pues son de naturaleza preventiva y el funcionario ha de poder beneficiarse de garantías.”³³

Mendez,³⁴ por su parte, entiende que la obligación de depuración o separación de los cargos de personas vinculadas con hechos del pasado es una obligación autónoma del Estado; además de las obligaciones de investigar los hechos, darlos a conocer, procesar y castigar a los culpables, así como otorgar reparación, hay una obligación de “extirpar de los cuerpos de seguridad a quienes se sepa han cometido, ordenado o tolerado”³⁵ violaciones graves a los derechos humanos. La obligación de extirpar de las instituciones estatales a estas personas, es “uno de los requisitos básicos para la vigencia y el respeto de los

29. Mendez, J.; Chillier, G.; “La acción del Congreso y las obligaciones internacionales de la Argentina en materia de derechos humanos”; en: AAVV: “El caso Bussi. El voto popular y las violaciones a los derechos humanos”. Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 2002, pág. 45 y ss.

30. Me refiero a los artículos 29, 36 y 118 de la Constitución Nacional, entre otros.

31. Me refiero a las siguientes normas internacionales sobre derechos humanos que exigen diversas respuestas ante graves violaciones a los derechos humanos: Convención Interamericana sobre Derechos Humanos; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad; Convención Internacional contra la Desaparición forzada de personas; entre otras. Con relación a la obligación que tienen los Estados de guiar las respuestas sobre la base de la recomendaciones de los órganos de interpretación y aplicación de los tratados de derechos humanos, ver “Giroldi, H. s/recurso de casación”, Corte Suprema de Justicia, sentencia del 7 de abril de 1995.

32. “Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías”; en Naciones Unidas, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, del 2 de octubre de 1997; citado en nota 25.

33. En consecuencia, Joinet, recomienda la adopción como principio de “medidas administrativas o de otra índole relativas a los agentes del Estado implicados en violaciones graves a los derechos humanos”.

34. Mendez, J.; “Derecho a la Verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos”, en *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos ante los tribunales locales*, Abregu, M y Courtis, CH, ed. Del Puerto, 1997, p. 518.

35. Mendez, J., “Derecho a la Verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos”, art. cit. en nota 34, p. 526.

derechos humanos en los regímenes de postransición, que es el derecho de la sociedad a contar con instituciones democráticas y libres de violadores a los derechos humanos.”³⁶

Cohen,³⁷ argumenta que la “purificación”³⁸ de los implicados en los hechos del pasado, se encuadra dentro de las formulas de asignación de responsabilidad (justicia) por esos hechos. Es una fórmula de sanción colectiva “no dependiente del modelo convencional del derecho penal.”³⁹

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en *Rios Montt*,⁴⁰ consideró que las medidas de separación de órganos del Estado de personas que han atentado contra el orden constitucional tienen por objeto la protección y defensa del sistema democrático. La Comisión se pronunció sobre la prohibición *de iure* establecida en la Constitución de Guatemala, de acceder al cargo de presidente de la República, para aquellas personas que hubieran violentado el orden constitucional del sistema democrático en aquel país. Concluyó que dicha cláusula de inelegibilidad no violaba el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (referida a derechos políticos), ya que se trata de una cláusula constitucional consuetudinaria de profunda tradición en Centroamérica, que tiene por objeto la protección y defensa del sistema democrático.

El Comité de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, con relación al caso argentino, consideró que el Estado debía adoptar las medidas necesarias para la exclusión de personas sospechadas de participación en graves violaciones de los derechos humanos, durante la última dictadura militar, a fin de modificar “una sensación de impunidad.”⁴¹

36. Mendez, J., Chillier, G.; “La acción del Congreso y las obligaciones internacionales de la Argentina en materia de derechos humanos”; art. cit. en nota 29.

37. Cohen, S., “Crímenes estatales de regímenes previos: conocimiento, responsabilidad y decisiones políticas sobre el pasado”, en Rev. Nueva Doctrina Penal, 1997 B, p. 557 y ss.

38. En rigor el autor utiliza el término “lustración”, que como se señala en la nota de los traductores del texto es gramaticalmente correcta. Sin embargo, en la traducción se optó por el término purificación. Ver la nota de los traductores en Cohen, S.; “Crímenes estatales de regímenes previos: conocimiento, responsabilidad y decisiones políticas sobre el pasado”, art. cit. en nota 37.

39. Cohen analiza la experiencia de Europa del Este, donde este tipo de respuesta derivó en la sanción por la colaboración masiva más que por los crímenes individuales o las groseras violaciones a los derechos humanos. En este contexto, el mecanismo diseñado, señala el autor, es preferible a una pena de privación de la libertad. En Checoslovaquia, según Cohen, el modelo utilizado por el Estado para excluir de los órganos del Estado personas que habían participado en los sucesivos gobiernos comunistas, aparece en la ley de “purificación” que prohibió categorías completas de personas con grados diversos de integración en gobiernos del pasado, la posibilidad de acceder a clases específicas de empleo. La ley estableció reglas para la realización de purgas masivas, que incluyó agentes de la policía secreta y sus informantes, ex comunistas que ocuparon posiciones de autoridad desde el nivel municipal hacia arriba, miembros de la milicia popular. La ley agregó también la prohibición a ex miembros de los grupos mencionados para ocupar alguna posición de alto nivel gubernamental, y requirió a quienes se presentaran como candidatos a un puesto de trabajo acreditar formalmente que no se encontraban en ninguna de las categorías enumeradas. La ley definió entonces de manera genérica las personas que de por sí estaban excluidas de participar en cargos públicos. El establecimiento de medidas que asignan responsabilidad colectiva no conduce, necesariamente, a la identificación de los hechos y sus responsables de manera individual; en Cohen, S., “Crímenes estatales de regímenes previos: conocimiento, responsabilidad y decisiones políticas sobre el pasado”, art. cit. en nota 37, p. 578 y 579. No es el espacio para marcar las críticas a este tipo de respuesta, aunque objeciones de debido proceso o limitación de la oposición política, emergen como relevantes.

40. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, caso 10.804, “Rios Montt contra Guatemala”, Informe Anual 1993.

41. Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina. 03/11/2000. CCPR/CO/70/ARG. Disponible en <http://www.unhcr.ch/html/menu2/6/hrc/hrcs68.htm#70th>.

En las observaciones finales de dicho Comité de noviembre de 2000, se señaló que: "...9. 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, preocupa al Comité que muchas personas que actuaban con arreglo a esas leyes sigan ocupando empleos militares o en la administración pública y que algunos de ellos hayan incluso obtenido ascensos en los años siguientes. El Comité reitera, pues, su inquietud ante la sensación de impunidad de los responsables de graves violaciones de los derechos humanos bajo el gobierno militar...".⁴²

En el año 1995, el Comité hubo de recomendar al Estado argentino que "... se establezcan procedimientos adecuados para asegurar que se relevará de sus puestos a los miembros de las fuerzas armadas y de las fuerzas de seguridad contra los que existan pruebas suficientes de participación en anteriores violaciones graves de los derechos humanos...".⁴³

Por ello, en la citada resolución del año 2000, recomendó que "...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. El Comité recomienda que se siga desplegando un esfuerzo riguroso a este respecto y que se tomen medidas para cerciorarse de que las personas que participaron en violaciones graves de los derechos humanos no sigan ocupando un empleo en las fuerzas armadas o en la administración pública".⁴⁴

Sea que entendamos la obligación de impugnación y separación como forma de reparación o no repetición (Joinet), como requisito básico para la vigencia y respeto de los derechos humanos (Mendez); como fórmula para asunción de responsabilidad por parte de la personas comprometidas (Cohen); como obligación para la protección y defensa del sistema democrático (Comisión Interamericana de Derechos Humanos); o como obligación para vencer la atmósfera de impunidad (Comité de Derechos Humanos), lo cierto es que los Estados se encuentran obligados a tomar medidas para cumplir con obligaciones que exigen la impugnación y separación de órganos públicos de personas sospechas en participación en graves violaciones a los derechos humanos, como respuesta ante tales hechos. El abanico de medidas que pueden adoptarse es variado.⁴⁵

Asimismo estas medidas deben demostrar que el Estado realiza un esfuerzo para la concreción del objetivo de impugnación y separación, en tanto obligación de medios y no de resultado.

Además estas medidas deberán ser compatibles con las demás obligaciones que tienen los Estados en materia de derechos humanos. Así, las exigencias de debido proceso y de recurrir a la justicia son obligaciones que los Estados deberán garantizar al momento de desarrollar medidas de impugnación o separación de cargos públicos. En este

42. Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina. 03/11/2000. CCPR/CO/70/ARG. Disponible en <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/hrc/hracs68.htm#70th>

43. Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, CCPR/C/79/Add.46, Reunión 1411º, 53º Sesión, realizada el 5-4-95. El destacado nos pertenece.

44. Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Argentina. 03/11/2000. CCPR/CO/70/ARG. Disponible en <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/hrc/hracs68.htm#70th>

45. Para un mayor conocimiento de estas medidas me remito al minucioso trabajo que aparece en este debate de Maxit, M., "El caso patti y el desafío de asumirnos como una sociedad democrática transicional".

sentido, la experiencia desarrollada en países de Europa del Este con relación a las medidas de lustración de cuerpos del Estado, ha sido objeto de diversas críticas por la inexistencia de procedimientos hábiles para determinar concretamente la responsabilidad de cada persona excluida del cargo estatal, así como la falta de recursos judiciales para su control.

La pregunta que emerge, entonces, es determinar si el mecanismo utilizado por la Cámara de Diputados puede encontrar legitimidad a partir de su inclusión dentro de la obligación de impugnación y separación de cargos públicos de personas sospechadas de participación en hechos del pasado. Por ello, el escrutinio del procedimiento utilizado dentro del mecanismo de impugnación y separación y la decisión de exclusión como cuestión política no justiciable, serán asuntos relevantes a la hora de establecer la adecuación de la medida de separación con las demás obligaciones del Estado.

El mecanismo de evaluación del artículo 64 de la C.N

La habilitación del proceso utilizado por la Cámara de Diputados en Patti se fundó en las atribuciones previstas en el artículo 64 de la Constitución Nación. Este artículo señala que “Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez...” La interpretación de esta disposición no es uniforme por parte de los operadores jurídicos. Se pueden distinguir posiciones que señalan la inexistencia de tal mecanismo de evaluación de elecciones, títulos y derechos de los miembros de la Cámara hasta aquellas que sostienen el derecho absoluto de las Cámaras sobre esos temas. Otras posturas son graduaciones de estos extremos, que limitan la posibilidad de la evaluación a supuestos concretos sobre la base de la lectura de otros artículos de la Constitución. Todas estas posturas se han indicado en el proceso “Patti”.

La Cámara Nacional Electoral en Bussi y Patti ha sostenido que el legislador ha reglamentado el artículo 64 de la Constitución Nacional, a través del dictado de las normas que regulan el proceso electoral.⁴⁶ El argumento está vinculado a la existencia de procedimientos en las normas electorales que habilitan la impugnación de candidatos propuestos por los partidos políticos para la presentación a elecciones.⁴⁷ Si estos procedimientos no fueron utilizados y se han verificado las condiciones exigidas en aquellas normas electorales para la participación en la elección de los candidatos, las Cámaras legislativas carecen de atribuciones para evaluar nuevamente los derechos y títulos del candidato electo.⁴⁸

El Procurador General en Bussi, por el contrario, ha señalado que el rol de las Cámaras no es constatar las formalidades extrínsecas de los documentos extendidos por la justicia electoral que presentan los candidatos electos; el constituyente ha establecido un doble control de las elecciones, en el que la justicia electoral es convocada para realizar un control previo a la elección y las Cámaras reservan para sí un control definitivo de la

46. Código Electoral de la Nación, ley 19.945.

47. Artículos 60 y 61 del Código Electoral de la Nación.

48. La Cámara Nacional Electoral, en el precedente “Patti”, señaló que “habiéndose constatado en la etapa correspondiente los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo al que se había postulado, sin que su candidatura hubiese recibido impugnación alguna, verificada la imputación de la representación, aquél se encontraba habilitado para ejercer el cargo para el que fue investido por el pueblo”. Ver Cámara Nacional Electoral, sentencia del 14 de septiembre del 2006, citada en nota 4.

elección, derechos y títulos de sus miembros con posterioridad al acto eleccionario.⁴⁹ En Bussi, Maqueda, en línea similar, entendió que las atribuciones de las Cámaras previstas en el 64 de la C.N. son facultades privativas de ellas⁵⁰ y por tanto exentas de control judicial.

Entre estas posturas, algunos consideran que la Cámara sólo se encuentra facultada para evaluar el cumplimiento de los requisitos expresamente establecidos por la Constitución para acceder al cargo de diputado. Es decir, la facultad de la Cámara se limita, exclusivamente, a controlar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 48 de la Constitución Nacional.⁵¹ Allí se establece, señalan, las condiciones exigidas para ocupar el cargo de diputado.⁵² También se agrega, como fuente de esta posición, el precedente Powel⁵³ de la Corte Suprema de Estados Unidos, en el que entendió que "... la Constitución no asigna a la Cámara ninguna autoridad para excluir a una persona, debidamente elegida por sus electores, que satisface todos los requerimientos de incorporación prescriptos explícitamente en el artículo I, sección II".

Finalmente, el dictamen en mayoría de la Comisión de Peticiones, Acuerdos y Reglamento de la Cámara, considera que el artículo 64 habilita la evaluación de los derechos

49. El Procurador General consideró que la Cámara posee las facultades para juzgar los títulos de los diputados electos. El Procurador señaló: "porque —en mi concepto— es incorrecto sostener que la Cámara de Diputados cumple un rol puramente formal, limitado a verificar una cuestión de índole administrativa, cual es confrontar o constatar las formalidades extrínsecas de los documentos que acreditan que el ciudadano elegido que pretende su incorporación al cuerpo legislativo, ha pasado satisfactoriamente por el proceso electoral"; Procurador General de la Nación, en "Bussi, Antonio Domingo c/ Estado Nacional (Congreso de la Nación– Cámara de Diputados) s/ incorporación a la Cámara de Diputados", B.903, L. XL. Es más, el Procurador afirmó que "A su vez, y como sostuvimos en su oportunidad, la facultad que la Constitución de la Nación ha otorgado al Congreso se enmarca dentro de las que la doctrina y la jurisprudencia han dado en llamar "facultades privativas"; la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en oportunidad de interpretar el art. 56 (actual art. 64) de la Constitución Nacional, ha reconocido a las Cámaras del Congreso de la Nación su derecho exclusivo para resolver sobre el mérito de protestas en lo relativo a la validez de las elecciones (Fallos: 12:40 del 11/6/1872) y que "...la resolución respecto de los títulos de los electos para el desempeño de funciones políticas del Gobierno Nacional, está reservada por la Constitución al Congreso de la Nación, según lo dispuesto por las respectivas cláusulas de sus arts. 56, 67, incs. 18 y 28, y 81 a 85. Y se desprende de esos textos que la decisión del Congreso alcanza a las elecciones igualmente 'en cuanto a su validez' o a la 'pertinencia de su rectificación', arts. 56 y 67, inc. 18, in fine citados. Se trata de lo que la doctrina de los precedentes ha calificado de 'facultad privativa'..." (Fallos: 256: 208). A la hora de determinar la validez del proceso electoral, el Constituyente ha previsto un doble examen, en el cual la Justicia Electoral es llamada a entender en la etapa anterior al acto eleccionario, quedando reservada para el Congreso la potestad última de expedirse sobre la calidad de los aspirantes a las Cámaras".

50. Voto de Maqueda en "Bussi, Antonio D. v. Estado Nacional s/incorporación a la Cámara de Diputados", Corte Suprema de la Nación, B 3770 XXXVIII, seentencia del 4 de noviembre de 2003.

51. El artículo 48 de la Constitución Nacional establece que "Para ser diputado nacional se requiere haber cumplido la edad de veinticinco años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio y ser natural de la provincia que lo elija o con dos años de residencia inmediata en ella".

52. El dictamen de minoría suscripto por los diputados Pedro Azcoiti, Oscar Aguad, Alberto Becani y Alicia Tate, en "Patti", señala que "el debate no pasa por el incuestionable derecho que cabe a las cámaras para el ejercicio de su potestad de juzgamiento emergente del artículo 64 de la Constitución Nacional, sino por el contrario, del apartamiento por parte de esa sala del Congreso del marco estricto de su potestad en la materia, al no tratarse de una impugnación fundada ni en vicios del acto eleccionario ni en la ausencia de calidades del candidato electo... ". Agregan los diputados: "Como lo entiende el jurista Bidart Campos, si bien se reconoce la existencia de una zona reservada a cada órgano y ajenas a la intervención de los restantes, ello lo es a condición que esas competencias se ejerzan validamente dentro del marco constitucional", Ver Orden del Día Nro. 228 de las Sesiones Ordinarias de la Cámara de Diputados de la Nación, impresa el 11 de mayo de 2006.

53. Powel v. McCormack (365 U.S. 486, 522).

y títulos de los diputados electos, con relación a la idoneidad de éstos, sobre la base del artículo 16 de la Constitución Nacional.⁵⁴ La evaluación del requisito de idoneidad debe tomar en cuenta el artículo 36 de la Constitución Nacional, que establece la imposibilidad de acceder a cargos públicos a perpetuidad para aquellos que atenten contra el orden institucional y el sistema democrático.⁵⁵ La reforma constitucional de 1994 incorporó una pauta ética específica y determinante para el acceso a cargos públicos —la exclusión de aquellas personas que han participado en actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático— que necesariamente debe ser analizada por todos los órganos del Estado.⁵⁶

La vinculación entre la obligación por hechos del pasado y el mecanismo del artículo 64 de la C.N.

No es objetivo de este trabajo analizar cada una de las posturas que establecen el contenido y alcance del artículo 64 de la C.N.; tan sólo señalaré la falta de adecuación de algunos de los procedimientos mencionados para dar una respuesta a los hechos del pasado.

La inexistencia de la facultad de evaluación por parte de la Cámara de Diputados de los derechos y títulos para ser diputado, remite a los procedimientos de evaluación y control que posee la justicia electoral. Sin embargo, el resultado de aquel mecanismo para evaluar los antecedentes de participación en graves violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar de los candidatos, será nulo. En efecto, la justicia electoral no tiene habilitación en normas electorales para confrontar los antecedentes de los diputados propuestos con las obligaciones por hechos del pasado.⁵⁷

En cambio, si consideramos que la Cámara se encuentra habilitada para evaluar los derechos y títulos de todos los diputados electos, la válvula institucional podría ser utilizada, es cierto, para analizar los antecedentes de cada uno de los diputados con los riesgos que

54. El artículo 16 de la Constitución Nacional establece que “Todos los habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad...”.

55. El artículo 36, incorporado en la reforma constitucional de 1994, señala que: “[Esta Constitución] mantendrá su imperio aún cuando se interrumpiere su observancia por actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. Sus autores serán pasibles de la sanción prevista en el artículo 29, inhabilitados a perpetuidad para ocupar cargos públicos y excluidos del indulto y del beneficio de la conmutación de penas. Estos actos serán insanablemente nulos”.

56. Ver Orden del Día Nro. 228 de las Sesiones Ordinarias de la Cámara de Diputados de la Nación, impresa el 11 de mayo de 2006.

57. Ello es así en un contexto como el argentino, en el que la justicia por los hechos del pasado no ha sido alcanzada, de allí que el procedimiento actual previsto en la norma electoral no da respuesta a esta situación. ¿De qué manera la justicia electoral podría formar una convicción acerca de los antecedentes del candidato propuesto por un partido político, si no existe condena judicial por hechos del pasado?; o ¿cómo se desarrollaría un procedimiento formal para alcanzar algún grado de convicción sobre la participación o no en graves violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar del candidato?, son preguntas, entre otras, que no tienen respuesta en el Código Electoral. Ver en este sentido, los antecedentes de impugnación de Patti al cargo de gobernador de la provincia de Buenos Aires, presentados por el Centro de Estudios Legales y Sociales, ante la Junta Electoral de la Provincia de Buenos Aires; ver, para mayor detalle de aquel proceso, “Impugnación de candidaturas. Idoneidad y afianzamiento del sistema de protección de derechos humanos”, en CELS, *Derechos Humanos en Argentina. Informe Anual 2000*, informe del 2000, Eudeba, Buenos Aires, pp. 67 y ss.

esta posibilidad implica en el sistema argentino. En este sentido, las objeciones formuladas con relación a que las mayorías podrían utilizar este artículo para evaluar los títulos de diputados que pertenecen a minorías son consistentes. Recientemente, la Cámara, con base en los precedentes "Bussi" y "Patti", decidió evaluar los derechos y títulos de un diputado electo, sobre la base del artículo 64 de la C.N, a raíz de su participación en delitos comunes en democracia.⁵⁸

Por último, si entendemos que la habilitación del mecanismo que se sustenta en la posibilidad de evaluación de los antecedentes de los diputados electos, se limita a la comprobación del cumplimiento de los artículos del artículo 48 de la C.N, esta alternativa no tiene respuesta con relación a la obligación de impugnar y separar de cargos públicos a aquellas personas sospechadas de participación en graves violaciones a los derechos humanos en hechos del pasado.

La alternativa que permite la apertura del mecanismo del artículo 64 a los exclusivos fines de evaluar el requisito de idoneidad, por parte de las Cámaras, es la alternativa más adecuada para cumplir con las obligaciones por los hechos del pasado. La habilitación, en este sentido, del mecanismo debe ser complementada, para establecer su contenido, alcance y límites, con el argumento de integridad del ordenamiento jurídico y con la obligación de tomar en serio las recomendaciones de los órganos de interpretación y aplicación de los tratados sobre derechos humanos.

En el comentario al precedente de la Cámara de Diputados en "Bussi", Miller consideró que la Cámara amplió el campo de habilitación del artículo 64 de la C.N. con fundamento en las leyes de obediencia debida y punto final, dictadas por el mismo cuerpo legislativo.⁵⁹ La Cámara justifica, según el autor, la ampliación de su margen de intervención a raíz de una errónea utilización de su competencia legislativa que generó impunidad para los crímenes de la última dictadura militar. Intenta suplir, con la inhabilitación de Bussi, el "vacío judicial que creó".⁶⁰ Deja entrever una incoherencia entre el sistema legal desarrollado con la decisión específica adoptada de excluir a aquellas personas sospechadas de participación en graves violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar. En Patti esta incoherencia

58. En septiembre de 2006 el diputado Agustín Rossi impugnó el diploma de Carlos Alfredo Anauate, diputado electo por la provincia de Santiago del Estero, en los términos del artículo 64 de la Constitución Nacional y de acuerdo a la regla fijada por la Cámara en "Bussi" y "Patti". Fundó su impugnación en el procesamiento y citación a juicio de Anauate en el marco de la causa conocida como doble crimen de La Dársena. En la mencionada causa de la Dársena, Anauate está acusado de haber participado como encubridor de los homicidios. Este caso grave, que sufrió innumerables obstáculos para avanzar, ha resultado paradigmático porque dejó en evidencia los vínculos existentes entre el poder político y las redes de ilegalidad en las provincias argentinas, aun durante gobiernos democráticos. Luego de la intervención federal en Santiago del Estero, sin embargo, se abrió un escenario que posibilitó el avance de la investigación judicial y, a pesar de las dificultades, el caso está esperando el juicio oral. Bajo estas circunstancias, sin perjuicio de que el caso pueda constituir una violación a los derechos humanos, se advierte que no se trata del mismo supuesto fáctico que justificó el rechazo de los diplomas a Antonio Domingo Bussi y Luis Abelardo Patti por parte de la Cámara de Diputados.

59. Miller, J., "Soluciones imperfectas en una democracia imperfecta", art. cit. en nota 24, p. 36.

60. Miller, J., "Soluciones imperfectas en una democracia imperfecta", art. cit. en nota 24, p. 36.

se encuentra saldada. El cuerpo legislativo en agosto de 2003 dictó la ley 25.579, que declara la nulidad de las leyes de obediencia debida y punto final.⁶¹

No obstante, el comentario de Miller refleja otra preocupación, que es la de determinar el contenido de la ampliación de la competencia de la Cámara de Diputados prevista en el 64. La competencia del 64 no es una competencia legislativa, antes bien, es jurisdiccional,⁶² entendida ésta como la evaluación que puede realizar una de las Cámaras para analizar en un caso concreto, los derechos y títulos de un diputado, conforme las reglas fijadas en sus reglamentos.⁶³ Sin embargo, este comentario nos acerca a la postura señalada por el Procurador en “Bussi”, es decir, las cámaras tienen competencia absoluta para evaluar derechos y títulos de los diputados, y no resuelve cuál es el límite de la vía prevista.⁶⁴ Concedido. La cuestión es comprender si la vía prevista en el 64 de la C.N. puede ser considerada una válvula (con sustancia, seguros y actualidad) para dar una respuesta a las obligaciones que surgen con relación a los hechos del pasado.

Proponer que la vía establecida en el 64 exclusivamente puede ser utilizada para la evaluación de derechos y títulos de personas sospechadas de participación en graves violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar, es una solución excepcional que arroja la lectura integral del ordenamiento jurídico, aunque no por ello

61. En las discusiones de la ley 25.579 el diputado Urtubey sostuvo que «...Esas dos leyes, que terminaban estableciendo un disvalor moral y ético, no pueden sostenerse en el marco de un sistema republicano que dé garantías no sólo a aquellos que están imputados de delitos y en cuyo beneficio se pretendió extinguir la acción penal, sino también a cientos, miles y decenas de miles de familiares de argentinos de bien que quieren que se haga justicia (...) Los crímenes contra la humanidad son tan antiguos como la humanidad. La concepción jurídica es, sin embargo, nueva, puesto que supone un estado de civilización capaz de reconocer leyes de la humanidad, los derechos del hombre o del ser humano como tal, el respeto al individuo y a las actividades humanas... Es importante que este Congreso nacional no reniegue de sus facultades... Nosotros tenemos una obligación ética irrenunciable: remover los obstáculos que hacen que en la Argentina no se puedan perseguir a aquellos que cometieron delitos de lesa humanidad...» Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación —12 Reunión— 4º Sesión Ordinaria (Especial) -agosto 12 de 2003. La Corte Suprema de Justicia, en Simón declaró la constitucionalidad de la ley 25.579, cons. 34 del voto en mayoría, ver Caso “Simón” CSJN fallo del 14 de junio de 2005, sentencia cit. en nota 18.

62. El art. 64 de la Constitución Nacional le asigna a cada cámara el rol de “juez” para expedirse sobre la validez de las “elecciones, derechos y títulos”. Como señala el Procurador en Bussi, “En el ámbito jurídico, “juzgar” remite a “fallar”, en su acepción de resolver, decidir, determinar, dictar pronunciamiento sobre una cuestión sometida a la decisión de una persona o autoridad (conf. “Diccionario Jurídico Forum”, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1947, tomo II, p. 289 y 600). A su vez, el sentido de este vocablo empleado por el constituyente en el art. 64 de la Constitución Nacional no puede ser distinto de aquel que se le otorga en el conjunto de su articulado. En efecto, cuando aquélla se refiere a la facultad de juzgar de la Cámara de Senadores en juicio político a los acusados en tal carácter por la Cámara de Diputados (arts. 59 y 53), nada indica allí que el fallo que debe emitirse como resultado de ese juicio deba ser limitado a determinado aspecto”; Procurador General de la Nación, en “Bussi, Antonio Domingo c/ Estado Nacional (Congreso de la Nación– Cámara de Diputados) s/ incorporación a la Cámara de Diputados”, B.903, L. XL. Dictamen cit. en nota 49

63. El artículo 3 del reglamento interno de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación establece las reglas para la procedencia de las impugnaciones presentadas; asimismo, la Comisión de Peticiones, Acuerdos y Reglamentos, dictó el reglamento específico en Patti; ver Orden del Día Nro. 228 de las Sesiones Ordinarias de la Cámara de Diputados de la Nación, impresa el 11 de mayo de 2006, dictamen cit. en nota 56.

64. Ver el antecedente de impugnación del diputado Anauate, que se apoyó en los precedentes Bussi y Patti a fin de evaluar los antecedentes de un diputado electo por hechos delictivos cometidos en época de democracia. Me remito a la nota 58.

deja de ser riesgosa, y exige un escrutinio preciso para su evaluación. No alcanza, por cierto, a los hechos ocurridos en otras dictaduras pasadas, o en hechos que puedan ocurrir en el futuro, o hechos que ocurran en épocas de democracia; tan sólo la vía se habilita en el supuesto antes mencionado.

Las soluciones excepcionales no son recomendables en una comunidad organizada.⁶⁵ Sin embargo, es precisamente por la excepcionalidad de la situación que plantean los hechos de la última dictadura militar⁶⁶ que debemos buscar fundamentos para este tipo de respuestas.⁶⁷ En diversas ocasiones, y sobre la base de la necesidad de cumplir con requerimientos normativos, se han desarrollado mecanismos judiciales, administrativos o legislativos para dar respuesta a los hechos

65. Dworkin señala un argumento en contra de este tipo de respuestas diversificadas. "Los astronautas postularon a neptuno antes de descubrirlo. Sabían que únicamente otro planeta, cuya órbita se hallara fuera de las ya reconocidas, podía explicar el comportamiento de los planetas más cercanos. Nuestro instinto acerca del compromiso interno sugiere otro ideal político, junto a la justicia y la equidad. La integridad es nuestro neptuno. La explicación más natural de por qué nos oponemos a los estatutos diversificados apela a dicho ideal: sostenemos que un estado que adopta esos compromisos internos actúa sin principios, a pesar de que ningún funcionario que haya votado a favor o que haga cumplir el compromiso haya hecho algo, al juzgar sus acciones individuales según las normas corrientes de moralidad personal, que no debería haber hecho. El Estado carece de integridad porque debe sancionar principios que justifiquen parte de lo que hecho, que debe rechazar para justificar el resto. Esa explicación distingue la integridad de la perversa coherencia de alguien que se niega a rescatar a algunos prisioneros porque no puede salvarlos a todos. Si hubiese salvado a algunos, elegidos al azar, no habría violado ningún principio que necesite para justificar otros actos. Sin embargo, un Estado actúa de esa manera cuando acepta una salomónica solución diversificada; es una incoherencia de principios entre los actos del Estado personificado que la integridad condena"; Dworkin, R.; *El imperio de la Justicia*, ed. Gedisa, Barcelona, 2005, p.137. No obstante esta afirmación, luego agrega un ejemplo que puede contribuir a la respuesta brindada en Patti, "Imaginen que la legislatura se convence de que la ley sobre accidentes en vigor, que permite que las personas cobren compensaciones por productos defectuosos sólo cuando el fabricante es negligente, es injusta y, por lo tanto, propone promulgar un esquema de estricta responsabilidad por los automóviles defectuosos. La integridad requeriría que promulgara la responsabilidad estricta para todos los productos. Pero preparar un estatuto general adecuado para todos los productos llevaría mucho tiempo legislativo que es necesario para otras cosas. Ahora bien, los fabricantes de algunos productos podrían formar una poderosa camarilla, imposibilitando desde el punto de vista político la aprobación de un estatuto general. En ese caso, se podría justificar que la legislatura enfrentada a una dura elección, sólo sancionaría el estatuto sobre la compensación por automóviles defectuosos, dejando los demás productos para otra ocasión u ocasiones. La integridad condena el resultado, pero la justicia lo recomienda. Por encima de que no se haga ningún cambio y, en balance final, la mitad de la hogaza puede ser mejor que la hogaza entera. La legislatura abandonaría su compromiso general con la integridad, y así perdería el argumento de legitimidad que examinamos, si hiciera esa elección en cada caso o incluso en forma característica. Pero no significa que nunca debe elegir la justicia por encima de la integridad". Dworkin, R.; ob. cit. p. 159.

66. Incluyo aquí la gravedad de los hechos ocurridos, así como la imposibilidad de investigación y sanción penal en tiempo que existió hasta el dictado de la ley 25.579.

67. La Cámara de Diputados en los precedentes "Bussi" y "Patti" señaló que "La excepcionalidad de este juicio político lleva a la necesidad de imponer un fuerte límite que, como se anticipara, evite que sea utilizado para controlar o impedir el acceso a los cuerpos legislativos de circunstanciales minorías. Estas limitaciones ya fueron aclaradas por la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento en el precedente "Bussi". Allí quedó claro que las pruebas producidas en este procedimiento de impugnación de títulos y derechos sólo serán suficientes para fundar la inhabilidad moral de un diputado electo cuando acrediten la participación en golpes de Estado o delitos de lesa humanidad"; ver Orden del Día Nro. 228 de las Sesiones Ordinarias de la Cámara de Diputados de la Nación, impresa el 11 de mayo de 2006, dictamen citado en nota 56.

del pasado.⁶⁸ También demandas del tipo moral se han desarrollado ante las instituciones, para la impugnación y separación de cargos públicos de aquellos sospechados de participación en hechos de la última dictadura militar.⁶⁹

Asimismo, y como indicamos, no sólo existen obligaciones morales para impugnar y separar de cargos públicos a personas comprometidas con hechos del pasado; existen justificaciones jurídicas del derecho internacional de los derechos humanos que otorgan contenido a los mecanismos que utilice el Estado para cumplir con la obligación de impugnación y separación por hechos del pasado.⁷⁰

Y en este punto, el margen para establecer de qué manera se cumplirá aquella obligación internacional debe ser definido por el Estado. En algunos casos, este tipo de medidas pueden estar previstas en la Constitución (Guatemala y a partir de 1994, en Argentina), en leyes (en general los países de Europa del Este), producto de una decisión judicial (en general los códigos penales de cada uno de los Estados prevé esta pena de inhabilitación para ocupar cargos públicos), o a través de las conclusiones de una Comisión de la Verdad creada para determinar los hechos del pasado (El Salvador⁷¹). O, también, estas medidas pueden ser halladas a partir del diálogo entre las obligaciones que surgen de la Constitución⁷² y las recomendaciones efectuadas por órganos de aplicación e interpretación de tratados de derechos humanos. En el caso argentino, la medida adoptada por la Cámara de Diputados, puede concebirse como una actualización y delimitación del mecanismo previsto en el artículo 64 de la C.N. para dar una respuesta a la obligación de impugnación y separación por hechos del pasado.

68. Ver en este sentido el desarrollo de las causas judiciales por derecho a la verdad. En ese supuesto, el procedimiento penal, imposibilitado en la época para dar respuesta a la obligación de sanción de los responsables por las graves violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar, dio respuesta a la obligación de investigar los hechos del pasado. Ver en este sentido, Oliveira, A.; Guembe, M.J.; en "Derecho a la Verdad", art. cit. en nota 15.

69. Barbuto, V. describe el desarrollo de los procesos de impugnación de los ascensos del personal militar en el procedimiento ante el Senado. También las acciones desarrolladas para informar en el Senado los antecedentes de jueces que requerían para su nombramiento el acuerdo del órgano; ver Barbuto, V. "Impugnation Procedures in Argentina: Actions Aimed at Strengthening Democracy", investigación realizada en el marco del Vetting Research Project del International Center for Transitional Justice (New York), art. cit. en nota 21. Si bien algunas de estas medidas se presentaron sobre la base de argumentos morales que exigían la separación o evaluación de los antecedentes de participación de hechos del pasado de las personas que integraban órganos públicos, la práctica generó modificaciones en los procedimientos de evaluación para incorporar dichos requerimientos que a partir de allí tenían una justificación legal. Ver en este sentido, las reformas producidas en el Senado con relación al procedimiento de ascensos de personal de las fuerzas armadas; artículo 22 del Reglamento de la Honorable Cámara de Diputados, conforme la reforma del año 2002.

70. Me refiero a los antecedentes señalados en este artículo con relación a las justificaciones que tienen los Estados para cumplir con la obligación de impugnación y separación de cargos públicos.

71. Las recomendaciones del Informe de la Verdad para El Salvador incluyen medidas de separación de las fuerzas armadas; separación de la administración pública e inhabilitaciones públicas de aquellas personas que habían sido investigadas por la Comisión para la determinación de las graves violaciones ocurridas en ese país. Ver, "Recomendaciones que se coligen directamente del resultado de la investigación-Informe final de la Comisión", Comisión de la Verdad para El Salvador.

72. Me refiero al artículo 36 de la Constitución Nacional. Para un análisis del diálogo entre el sistema constitucional y las obligaciones en materia de derechos humanos, ver Abramovich V., "Una nueva institucionalidad pública. Los tratados de derechos humanos en el orden constitucional argentino", en Abramovich V.; Courtis Ch.; en *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales internos. 1994-2005*, ed. Del Puerto, CELS; en prensa.

Hemos señalado la recomendación efectuada por el Comité de Derechos Humanos al Estado argentino. En ese caso, recordamos, el Comité a la luz de la atmósfera de impunidad que cubrió a las instituciones argentinas, como consecuencia del dictado de las leyes de obediencia debida y punto final, recomendó la adopción de medidas para cerciorarse de que las personas que participaron en violaciones graves de los derechos humanos no sigan ocupando un empleo en las fuerzas armadas o en la administración pública.

Esta obligación de impugnación y separación de los órganos del Estado de personas comprometidas con los hechos del pasado, para el caso argentino, es una obligación autónoma. Si bien se han anulado las leyes y lentamente el poder judicial comienza a procesar y condenar a responsables por los hechos del pasado;⁷³ la obligación de adoptar este tipo de medidas de impugnación y separación, ha sido *capturada* por el derecho interno,⁷⁴ y exige al menos, agotar esfuerzos para dar con su cumplimiento.⁷⁵ De esta manera, la obligación incorporada complementa otras obligaciones que tiene el Estado para dar respuesta a los hechos del pasado.

Conclusión

No ha sido objeto de este trabajo dar una respuesta a todos los interrogantes que plantea el proceso Patti; apunté, tan sólo, argumentos para determinar la legitimidad del mecanismo utilizado por la Cámara de Diputados para dar una respuesta a los hechos del pasado. Estos argumentos intentan dar un contenido, establecer un dique en su uso y, a la vez, una actualización del mecanismo ensayado.

73. En el año 2006 dos responsables por hechos del pasado han sido condenados. Me refiero a la condena aplicada a un ex suboficial de la Policía Federal, Julio Simón, y a un ex oficial de la Policía Bonaerense, Miguel Etchecolatz.

74. No me refiero exclusivamente a los precedentes "Bussi" y "Patti"; también agrego en este punto los mecanismos de impugnación y separación de funcionarios de fuerzas armadas y de seguridad, funcionarios judiciales y de la administración pública.

75. Señala Mendez: "Una vez establecida la existencia de una obligación internacional, las instituciones del derecho interno encargadas de hacer efectivo el Estado de Derecho deben encontrar la manera de satisfacerla", en Mendez, J.; "Derecho a la Verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos", art. cit. en nota 34.

