XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario, 2014.

Desafíos en el Proceso de Memoria, Verdad y Justicia en la Argentina. Las problemáticas que evidencia el ascenso de César Milani.

Alonso, Mariel y Balardini, Lorena.

Cita:

Alonso, Mariel y Balardini, Lorena (2014). *Desafíos en el Proceso de Memoria, Verdad y Justicia en la Argentina. Las problemáticas que evidencia el ascenso de César Milani. XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-081/426

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

XI CAAS
Congreso Argentino de Antropología Social
" EDGARDO GARBULSKY "
ROSARIO, 23 AL 26 DE JULIO DE 2014

XI Congreso Argentino de Antropología Social

Rosario, 23 al 26 de Julio de 2014

GRUPO DE TRABAJO N° 21 "DICTADURA, ACTIVISMO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICAS ESTATALES DE LA MEMORIA."

Desafíos en el proceso de memoria, verdad y justicia en la Argentina. Las problemáticas que evidencia el ascenso de César Milani.[1]

Mariel Alonso, UBA, CELS

Lorena Balardini, UBA, CELS.

1

[1] Este trabajo está basado en el capítulo "El control de ascensos en la institucionalidad democrática. El caso de César Milani", en *Derechos Humanos en la Argentina. Informe anual 2014*. En prensa.

I. La designación

Se podrá decir, como se nos ha dicho en otra oportunidad, que aún no hay sentencia firme condenatoria y que por esa razón, nada puede hacerse para evitar el ascenso de los imputados. Este razonamiento es manifiestamente incongruente con las disposiciones expresas de nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, el acto de ascender a un funcionario público implica un reconocimiento a sus virtudes, un premio por su desempeño y una prueba de confianza administrativa. Cuando el ascendido es un oficial superior de las fuerzas armadas, esa confianza administrativa lo es también política, no en el sentido partidario pero sí en el sentido institucional por cuanto es en aquellos hombres en quienes se depositan las armas de la República y, con ello, la suerte de la vida y la libertad de los argentinos.

Emilio Mignone, 1986[2]

En junio de 2013 la presidenta Cristina Fernández de Kirchner designó al entonces General de División César Milani como Jefe del Estado Mayor del Ejército y solicitó su ascenso al grado de Teniente General, la máxima jerarquía de esa fuerza.[3] Milani no había recibido objeciones a lo largo de su carrera[4], pero en esta última oportunidad, se difundió información sobre violaciones a derechos humanos en las que habría participado durante la última dictadura. Luego de una investigación sobre los antecedentes, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) lo impugnó ante la Comisión de Acuerdos del Senado[5]. Ante esto, el Poder Ejecutivo decidió postergar el tratamiento del pliego para separar esta discusión del contexto de la campaña electoral. El 18 de diciembre de ese año el pliego fue aprobado por el Senado, pese a que incluso surgieron nuevos elementos que lo conectaban con los hechos denunciados.[6]

El debate parlamentario evidenció una visión muy limitada sobre la racionalidad del mecanismo de control de ascensos, tanto por parte de quienes buscaban su aprobación, como de quienes alentaban su rechazo. Mientras que el arco oficialista utilizaba el principio de presunción de inocencia[7] como argumento para defender su ascenso –dado que el militar no se encontraba procesado o condenado en una causa penal– los representantes de la oposición caracterizaban a Milani como represor, torturador o genocida, en lugar de referir a la evaluación

[2] Nota del CELS a la Comisión de Acuerdos del Senado, marzo de 1986. Archivo Histórico Institucional CELS.
[3] "Con una nueva cúpula", *Página 12*, 27 de junio de 2013.
[4] Desde 2001 Milani fue ascendido en tres oportunidades, sin objeciones de parte de las instituciones intervinientes en el proceso de impugnación (como veremos, Ministerio de Defensa, Secretaría de Derechos Humanos, Comisión de Acuerdos del Senado y organizaciones de la sociedad civil como el CELS).
[5] Nota del CELS a la Comisión de Acuerdos del Senado, 22 de Julio de 2013 (http://www.cels.org.ar/common/documentos/ImpugnacionMilani.pdf).
[6] CELS, El CELS ratifica la impugnación al ascenso del General Milani y aporta nueva información, 17 de Diciembre de 2013 (http://cels.org.ar/common/documentos/Milani%20-Ratificacion%20impugnacion%20Senado.pdf)
[7] Ver para el desarrollo de este argumento, "El kirchnerismo aprobó el ascenso de Milani pese a las duras críticas", *La Nación*, 19 de diciembre de 2013.

de sus antecedentes para discutir su idoneidad para el cargo, lo cual como veremos es lo propio del debate en el Senado. La decisión política de respaldar a Milani generó además un amplio debate sobre cómo compatibilizar la designación como máxima autoridad del Ejército de un oficial con antecedentes cuestionables con la política de memoria, verdad y justicia impulsada por el Estado desde 2003. Con esto en mente, el presente trabajo analiza la importancia del mecanismo de control de ascensos militares como herramienta de la democracia, describe su funcionamiento y sus deficiencias y contextualiza la decisión del gobierno de delegar la evaluación de los antecedentes de Milani en la justicia, aun cuando se verifican avances muy desiguales de los juicios por delitos de lesa humanidad en las distintas jurisdicciones del país.

Discutiremos, en primer lugar, el estándar que defendió el gobierno y utilizó el Senado para aprobar el pliego. Quienes defendían el ascenso de Milani comparaban la impugnación con el "escrache" y la consideraban un procedimiento residual, prescindible ante la presencia de juicios penales. Postularemos que la presunción de inocencia en el proceso penal como argumento excluyente refleja una visión errada, que pasa por alto la relevancia de un mecanismo de consulta de antecedentes y control de ascensos para la depuración de las fuerzas armadas y su integración con personal idóneo desde una perspectiva democrática y de derechos humanos. Desde sus inicios, el mecanismo de control de ascensos militares se sustentó en la producción de información, su sistematización y acopio por parte de las organizaciones de derechos humanos. El control de ascensos, junto con los mecanismos de verdad, reparación y el juzgamiento de los responsables fueron pilares de la lucha histórica por memoria, verdad y justicia, son obligaciones de un Estado respetuoso de los derechos humanos y configuran estrategias que junto a la investigación judicial contribuyen a la prevalencia del Estado de derecho y las instituciones democráticas. Los estándares y procedimientos de una imputación penal son diferentes de aquellos propios de la evaluación de la idoneidad,[8] la trayectoria, los antecedentes y la conducta de un funcionario público, como detallaremos.

En segundo lugar, haremos referencia a las deficiencias en materia de producción, acceso y cruce de información entre las agencias responsables de obtener y sistematizar datos sobre antecedentes de militares. La falta de una mirada estratégica en la gestión documental y de datos profundiza las dificultades propias

[8] Para más detalles sobre los criterios de idoneidad ver: CELS, Derechos Humanos en la Argentina: informe 2000. Buenos Aires, EUDEBA, 2000. Capítulo 2: "Impugnación de candidaturas. Idoneidad y afianzamiento del sistema de protección de derechos humanos"

de la reconstrucción de las lógicas del terrorismo de Estado. Este aspecto fundamental para el control de ascensos, clave para analizar por qué Milani no había sido objetado con anterioridad, estuvo fuera del debate público: se cuestionaron los hechos e incluso a las víctimas, pero no las deficiencias en las formas de producir, sistematizar y recuperar la información sobre ellos.

Los antecedentes

Durante el trámite del ascenso de Milani se obtuvo documentación histórica que lo vincula a hechos ocurridos durante la última dictadura militar: la desaparición del soldado conscripto Alberto Agapito Ledo en junio de 1976 en Tucumán, el traslado de Ramón Olivera desde una prisión que funcionaba como centro clandestino de detención (CCD) hacia el juzgado federal y la detención ilegal de su padre, ambos hechos de marzo de 1977 en La Rioja en los que Milani cumplió diferentes roles.

Con el grado de subteniente revistó en el Batallón de Ingenieros de Construcciones 141 de La Rioja. En mayo de 1976, junto con otro subteniente secundó al Capitán Esteban Sanguinetti en una comisión a la provincia de Tucumán, integrada además por 18 suboficiales y 66 soldados, según consta en el libro histórico del Batallón de 1976, elaborado por el propio Milani.[9] Alberto Agapito Ledo, quien cumplía el servicio militar obligatorio en la Rioja, formó parte de esa comisión. El conscripto desapareció en la noche del 17 de junio de ese año y Milani fue el oficial instructor responsable de elaborar el sumario de deserción[10]. Estos sumarios fueron una de las modalidades administrativas utilizadas en la dictadura para encubrir desapariciones de soldados[11].

Respecto de la desaparición de Ledo que el sumario encubrió, consta el testimonio del concesionario civil de la cantina que funcionaba en el Batallón 141 ante la Comisión de Derechos Humanos de La Rioja en 1984. Este dijo que en el batallón se hablaba de un soldado que fue llevado a Tucumán y asesinado "por usar la bazuca a lo extremista" y que ese soldado no había regresado al

[9] Libro histórico del Batallón de Ingenieros de Construcciones 141. La Rioja, 1976.

[10] Copia del sumario por deserción instruido contra el soldado detenido-desaparecido Alberto Agapito Ledo se encuentra agregada a la causa penal por la desaparición de Ledo que tramita en el juzgado federal de Tucumán Nº 1. El original se encuentra extraviado. El sumario fue iniciado el día 28 de junio de 1976, a pedido del Capitán Esteban Sanguinetti. En aquel expediente, el oficial instructor fue el entonces Subteniente César Milani, cuyo nombre aparece reflejado en la carátula de la actuación administrativa y su firma obra en varias de sus fojas. Para más detalle ver CELS, carta presentada al presidente de la comisión de acuerdos del Senado, Senador Marcelo Guinle, 22 de julio de 2013.

[11] Para ampliar la información sobre esta práctica, véase: CELS, Conscriptos detenidos desaparecidos, Buenos Aires, 1982. D' Andrea Mohr, El escuadrón perdido: la verdad sobre los 129 soldados secuestrados y desaparecidos durante el gobierno militar, Buenos Aires, Planeta, 1998 y Ministerio de Defensa de la Nación, Mensaje SPM N° 691/09 y anexo, 26 de junio de 2009.

Batallón[12]. Por otra parte, a menos de un mes de la desaparición del conscripto, el general Pérez Battaglia dio un discurso por el Día de la Independencia, el 9 de julio de 1976, en el que exhortó a la ciudadanía a: "Combatir al delincuente que disfrazado de soldado destruye la vida de los defensores de nuestra nacionalidad"[13]. Según el libro del capitán José Luis D'Andrea Mohr, "El Batallón Perdido", Ledo es el único soldado riojano desaparecido.

A finales de marzo de 1977, Ramón Olivera fue trasladado desde CCD que funcionó en el Instituto de Rehabilitación Social (IRS)[14] a la sede judicial que estaba a cargo del ex juez Roberto Catalán, actualmente procesado por delitos de lesa humanidad[15]. La presentación ante el juzgado tuvo el objetivo legalizar una detención clandestina, práctica común en el circuito represivo de La Rioja.[16] Olivera denunció los apremios que sufrió durante su detención ilegal ante el mismo juzgado en 1979, sindicando a Milani como responsable. Esas actuaciones llegaron al Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (CONSUFA). Ratificó su denuncia ante la Comisión Provincial de Derechos Humanos de esa provincia, el 21 de agosto de 1984. En su testimonio volvió a sañalar a Milani como el oficial encargado de llevarlo desde el centro clandestino de detención hacia el juzgado. Dijo, además, que el entonces subteniente estuvo presente y lo hostilizó durante el interrogatorio judicial en el que no se le permitió dejar constancia de que había sido torturado durante su cautiverio. Aclaró que reconoció a Milani porque días antes había conducido el allanamiento ilegal al domicilio de la familia Olivera que

[12] Testimonio de Bartolomé Juan Mario Bonissone, que se desempeñaba como cantinero del Batallón 141, de fecha 16 de octubre de 1984, ante la Comisión Provincial de Derechos Humanos de la Rioja. Ver también "El cantinero sabía", *Página/12*, 22 de diciembre de 2013.

[13] "Pérez Battaglia dirigió un mensaje a la población", *El Independiente*, 9 de julio de 1976.

[14] Según el informe de la Comisión de Derechos Humanos de La Rioja, el IRS, que funcionaba como cárcel provincial, fue el centro clandestino de detención más importante de la Provincia. "En un momento… llegó a constituirse en un verdadero Campo de Concentración, donde se llevaron a cabo los más variados métodos tendientes a lograr el absoluto aislamiento y destrucción física y moral de los detenidos". (Cámara de Diputados de La Rioja. Comisión de Derechos Humanos. Informe final de la Comisión Provincial de Derechos Humanos 1984 Comisión Provincial de Derechos Humanos, La Rioja, 2006).

[15] Causa "MENÉNDEZ, Luciano Benjamín y otros p.ss.aa de homicidio, privación ilegítima de la libertad, tormentos, violación de domicilio" (Expte. 491/2010). Confirmación del procesamiento por la sala B de la Cámara de Apelaciones de la provincia de Córdoba de fecha 26 de abril de 2013. En esta causa se está investigando como el juzgado federal a cargo de Catalán era parte del circuito represivo de la provincia. En el informe de la Comisión de DDHH diversos testimonios refieren que el control operacional del jefe de área Pérez Battaglia abarcaba al entonces juez federal: "… Al día siguiente, intenté también presentar un Habeas Corpus en el Juzgado federal, lo que no se me permitió dado que el Juez Roberto Catalán dijo que esperaba instrucción del Jefe del Batallón 141, Osvaldo Pérez Battaglia…" (T. 41)" (Caso Díaz Romero, Adán Roberto)

[16] En el contexto de ese organigrama operativo y de inteligencia, el Batallón 141 fue el epicentro desde donde se comandaron todas las acciones represivas en la provincia. Además, en ese batallón funcionó un CCD en donde fueron alojados varios secuestrados que posteriormente fueron llevados a otro centro clandestino de detención, el Instituto de Rehabilitación Social. De ahí era frecuente el traslado de algunos detenidos hacia la justicia federal donde eran blanqueados y puestos a disposición del Poder Ejecutivo Nacional. Al igual que los operativos de secuestro, estos traslados eran dirigidos por personal del Ejército, con participación subordinada de agentes de la policía provincial.

derivó en el secuestro, detención clandestina y tortura de su padre en el IRS.[17]

El descargo

Días antes de que se volviera a discutir su ascenso en el Senado, Milani solicitó hacer un descargo ante el CELS, por ser el organismo que había formalizado la impugnación en julio. En respuesta a su petición, el organismo le requirió que detallara su rol y desempeño durante la última dictadura, particularmente en La Rioja entre 1976 y 1983, y sobre el funcionamiento del Batallón de Ingenieros de Construcciones 141.[18] También se le consultó sobre sus funciones como subteniente del Batallón 141, sus atribuciones, las comisiones en las que intervino, los sumarios en los que fue instructor y su rol en el traslado de detenidos. En consonancia con la idea de que la evaluación de idoneidad no es equiparable con la materia penal, no se le formularon preguntas específicas sobre los hechos bajo investigación. En su respuesta, Milani sostuvo:

> La actividad de las organizaciones armadas como el PRT-ERP o Montoneros no fue significativa en La Rioja. Con lo cual, *la represión militar tampoco actuó allí con la intensidad con la que sí lo hizo en otras zonas del país*[19].
>
> Luego de recuperada la democracia, a muchos jóvenes militares que estuvimos lejos de la represión nos costó creer y comprender que lo que se decía sobre nuestros superiores, sobre lo que habían organizado y ejecutado *a nuestras espaldas*, era terriblemente cierto[20].

Negó haber tenido conocimiento de que en el Batallón 141 funcionara un CCD y afirmó que nunca vio "personas detenidas" ahí. Indicó que, al igual que en todas las unidades militares del país, esta instalación contaba con un calabozo, aunque afirmó que ese espacio "estaba destinado a fines estrictamente disciplinarios del personal militar"[21]. Al referirse concretamente a sus funciones como subteniente, aceptó haber participado del traslado de detenidos desde el IRS hacia el juzgado federal, pero señaló que lo hacía en calidad de auxiliar de la policía, y que no consideraba que estos hechos constituyeran una violación de derechos[22]. En

[17] "Al día siguiente por la tarde iría a declarar ante el Juez Federal, me transportan en un auto de la Policía Provincial, a mi lado va el teniente Milani al que reconozco por ser el que realizó el allanamiento y llevara detenido a mi padre". Acta del testimonio de Ramón Alfredo Olivera, brindado el 21 de agosto de 1984 ante la Comisión de Derechos Humanos de la provincia de La Rioja pág. 330. Ed. 2006.

[18] Ver: Cuestionario remitido por el CELS al General Milani (http://cels.org.ar/common/documentos/Milani%20-%20Cuestionario%20CELS.pdf)

[19] Respuesta de César Milani al CELS, pág. 4. (http://cels.org.ar/common/documentos/Milani%20-%20Respuesta%20de%20Cesar%20Milani%20al%20CELS.pdf). La cursiva es nuestra.

[20] Ídem.

[21] Ibíd. pág. 11.

[22] "En relación con un posible aporte mío, una vez concluido el gobierno militar, debo decir que no aporté información alguna porque como lo dije más arriba, no tuve conocimiento sobre violaciones de Derechos Humanos. Independientemente de esto, cuando se me requirió información sobre los traslados que efectuaba, ratifiqué que en alguna oportunidad los había efectuado a sede judicial, no considerando en esa oportunidad como tampoco ahora lo

relación a esto, indicó:

> A mí, en la Unidad, *solo se me instruía que debía acompañar a la policía en el patrullero. Era la policía la encargada de los trámites administrativos en la cárcel* y quien contactaba con el Servicio Penitenciario. Desconozco si en el interior de la cárcel, en la que jamás trabajé operaban otras fuerzas de seguridad. Mi actuación en los traslados al juzgado se limitaba a acompañar al detenido hasta que un funcionario judicial lo recibiera.

Finalmente, respecto a los trabajos que realizó cuando fue enviado en comisión a Tucumán, señaló que estos básicamente consistían "en planeamiento y dirección técnica de las obras específicas de ingenieros"[23].

En el análisis que hizo el CELS de aquellos argumentos, presentado al Senado para ratificar la impugnación, se señaló que la normativa vigente entonces y los fallos judiciales que hoy tienen autoridad de cosa juzgada demuestran que el Batallón de Ingenieros de Construcciones 141 al mando del general Osvaldo Pérez Battaglia, era el comando central de la represión en La Rioja[24] y que, según fuentes históricas, hubo alrededor de tres mil presos políticos en esa provincia y todos ellos pasaron por una etapa previa de detención clandestina que implicó el sometimiento a tormentos.[25]

El circuito represivo que pudo reconstruirse a partir de los testimonios que las víctimas brindaron ante la Comisión Provincial de Derechos Humanos de La Rioja y en el actual proceso de juzgamiento por crímenes de lesa humanidad, incluye los calabozos mencionados por Milani como uno de los lugares en donde los secuestrados eran encerrados ilegalmente y torturados, para luego ser llevados al CCD que funcionó en el IRS y, de ahí, ante el juez federal con el objetivo de ser

considero, que los mismos constituyan una violación a los Derechos Humanos". Respuesta de César Milani al CELS, pág. 5.

[23] Íbid. Pág. 7

[24] Causa "ESTRELLA, Luis Fernando y otros p.ss.aa. homicidio calificado reiterado, privación ilegítima de la libertad seguida de muerte y tormentos" **(**Expte. N° 361-E-2009), tramitados ante el Tribunal Oral en lo Criminal Federal de La Rioja, del día 7 de diciembre de 2012, confirmada por la Cámara Federal de Casación Penal el 5 de noviembre de 2013. Tal como ha quedado reflejado en la sentencia del caso Estrella1, el Batallón 141 fue el epicentro desde donde se comandaron las acciones represivas en la provincia: "La Rioja correspondía al Área 3.1.4., en tanto la unidad de Ejército que correspondía a cada Área es el Batallón. En el caso de la Provincia de la Rioja, en la ciudad capital tenía su sede el "Batallón de Ingenieros de Construcciones 141", cuyo Primer Jefe era, a la fecha de los hechos, el Teniente Coronel Osvaldo Héctor Perez Battaglia, a su vez Jefe del Área 3.1.4., en tanto el Segundo Jefe de dicho Batallón era el Tte. Coronel Jorge Malagamba (…) Pérez Battaglia tenía el sumo poder en La Rioja aún sobre la Base de Chamical".

[25] Según una entrevista al historiador riojano Roberto Rojo, concedida al diario Río Negro el 22 de julio de 2013, la represión en la provincia fue virulenta, lo que se expresó en el hecho de que hubiera alrededor de 3.000 presos políticos en un lugar demográficamente pequeño. Para él, en el imaginario militar La Rioja era un espacio muy revulsivo y eso derivó en una extensa persecución de familias enteras. "Desde la historia sabemos que lo sucedido se conforma del enlazamiento de miles y miles de hechos, de miles y miles de situaciones individuales", dice Rojo, quien además recuerda el conocido carácter brutal del coronel Pérez Battaglia, comandante del Batallón 141 de La Rioja (CELS, Ratificación de la impugnación a César Milani, 17 de diciembre de 2013).

legalizados.[26] Además de ser el epicentro operativo del III Cuerpo del Ejército en la provincia, el Batallón 141 era el lugar en el que se denunciaba a las personas acusadas de haber cometido "actividades subversivas" a partir de las convocatorias públicas de Pérez Battaglia[27]. Los familiares de los detenidos desaparecidos en sus testimonios brindados ante la Comisión provincial sostienen que acudían a ese lugar buscando información sobre sus seres queridos[28]. El dominio del Ejército se expresaba de igual manera en los operativos de detención ilegal de personas, ya que todas las fuerzas que participaban en esas acciones estaban subordinadas a personal militar[29].

Por último, también se le preguntó por su rol de sumariante mientras cumplió servicio en La Rioja. En relación a esto, se refirió al caso Ledo y sostuvo que él "era un joven oficial de otra Subunidad, al que le fue encomendada la función de oficial sumariante ante la deserción de Ledo" por parte del capitán Esteban Sanguinetti, hoy procesado por su desaparición. Por otro lado, con relación a las normas de procedimiento para la confección de las actas de deserción, concluyó que "el Acta por deserción primera o segunda simple atribuidas a Soldados conscriptos era estrictamente una sintética y clara descripción de la forma y circunstancia en la que se produjo un hecho, en la que se dejaba constancia de

[26] Uno de los testimonios que ilustran lo anterior es el brindado por Ramón Reyes Romero ante la comisión de Derechos Humanos de la Rioja quien señala lo siguiente: "… fuimos trasladados al Batallón de Ingenieros 141, en donde nos alojaron en calabozos individuales permaneciendo por dieciocho días. Tenía yo conocimiento que el que estaba a cargo de nosotros era el Capitán Marcó en el lugar donde fuimos alojados; creo que se trataba del que se usaba para soldados castigados, ubicado en el sótano de la Guardia, la cual era de reducidas dimensiones, carecía de camas y de ventanas, teniendo una rejilla para el lado de la puerta, desembocando en una galería; en ningún momento entraba el sol en la misma, como también en ningún momento fui sacado de la misma a no ser para mis necesidades vitales… a los dieciocho días cuando aparece un soldado diciéndome que debía ponerme de rodillas para vendarme y atarme las manos, fui sacado de esa forma e introducido en un auto grande acostado boca abajo en la parte posterior del mismo, advirtiéndome Marcó que me llevaba a declarar y que debía hacerlo diciendo la verdad, so pena de que me pegarían con cadenas…" "… al final del interrogatorio me preguntaron si sabía dónde me encontraba a lo que respondí que sí. Que eran las mismas dependencias del Batallón, ya que al subir al auto escuché una banda que ensayaba una canción: "Avenida de las Camelias" y en este momento están tocando la misma marcha; el Bruja Romero dijo: "este detalle se nos escapó" y me quitaron la venda trasladándome de nuevo al calabozo".

[27] Ver numeral 4 del Comunicado de la Jefatura de Área 314, del 22 de julio de 1976, donde se afirma: "Que es necesaria la colaboración de toda la población, informando de inmediato al Batallón de Ingenieros de Construcciones 141, en forma telefónica o personalmente toda duda o sospecha sobre individuos o vehículos desconocidos que se muevan en el radio urbano y que den motivos a apreciar actividades al margen de la ley". (CELS, Ratificación de la impugnación a César Milani, 17 de diciembre de 2013).

[28] Testimonios de María Esther González, Juana Jacinta Gómez de Minue, Plutarco Schaller y Ramón Alfredo Olivera que constan en el Informe final de la Comisión provincial de Derechos Humanos de La Rioja.

[29] Los procedimientos en particular eran llevados a cabo por Grupos Operacionales denominados COT (Comandos Operacionales Tácticos), que estaban a cargo de un responsable, por lo general un Oficial del Ejército, que dependía directamente del Jefe de Área. Los Grupos Operacionales estaban conformados además del Jefe de Grupo por un contingente con personal del Ejército, Policía Provincial, o en su defecto Policía Federal o Gendarmería Nacional, según la zona donde se operara. Dentro de estos COT, actuaba personal de la Policía Provincial con independencia de sus mandos naturales y estaban subordinados exclusivamente al Jefe del COT y por supuesto a la superioridad del Área. (CELS, Ratificación de la impugnación a César Milani, 17 de diciembre de 2013).

los datos personales del infractor y de los testigos presenciales del hecho, o de quienes hubieran tenido conocimiento de él, en la que por razón de ausencia sin causa por un determinado período bastaba para tener por consumado el hecho con la constatación de una situación que permitiese suponer el dolo de la deserción". Sin embargo, los procedimientos establecidos en el antiguo reglamento de la justicia militar determinan que las obligaciones del instructor de investigar una falta como la deserción van más allá de la descripción del hecho sucedido o la transcripción de la información brindada por un suboficial en el marco del sumario como, por ejemplo, dar aviso y solicitar la captura a la policía provincial[30], entrevistar a otros conscriptos, comunicarse con la familia del conscripto o, al menos, dar cuenta de las posibles razones de la deserción.[31] De hecho, Sanguinetti en su declaración indagatoria dijo que Milani era responsable de la "investigación profunda del caso", como sumariante del caso Ledo.[32]

II. El mecanismo de control de ascensos como núcleo de la política de depuración de las fuerzas armadas

La carrera militar se estructura en torno del ingreso a las escuelas de formación, los subsecuentes ascensos y el retiro. Se rige por la expectativa de avanzar en el sistema jerárquico de las escalas de mando, estructuradas en torno del escalafón militar. La Constitución Nacional atribuye al Presidente de la Nación la facultad de proveer los grados de oficiales superiores de las fuerzas armadas con acuerdo del Senado de la Nación.[33] No obstante, tal como el CELS afirmó en 1986, es importante tener en cuenta que no existe en nuestro ordenamiento jurídico el "derecho al ascenso", ni esa expectativa puede nunca constituir un "derecho adquirido" del cual sólo se puede ser privado en virtud de sentencia

[30] En todos los sumarios de deserción del Batallón de Construcciones 141 que hemos podido relevar se da aviso a la policía provincial, solicitando la captura del desertor. Los sumarios se encuentran disponibles para la consulta en el Archivo intermedio del Archivo General de la Nación.

[31] De acuerdo al artículo 58 del Reglamento del Código de Justicia Militar, vigente en aquél momento, el oficial informante tenía como funciones:
"a) la de instruir la información o labrar el acta ordenada, reuniendo al efecto, en forma concisa, los antecedentes necesarios para comprobar la existencia de la falta imputada, hacer una exacta apreciación de la misma y determinar las responsabilidades pertinentes de acuerdo con lo establecido en este Reglamento, b) Está obligado a sujetarse en la investigación de los hechos a los procedimientos generales establecidos en el código de justicia militar y en esta reglamentación, en cuanto lo permitan las circunstancias del hecho….".
Además, en el capítulo sobre *Procedimientos* del antiguo Reglamento, el artículo 126 establece la forma en la que serán levantadas las actas. Allí señala que "el instructor de una información actuará sin secretario, debiendo personalmente realizar las actuaciones, de acuerdo a las normas siguientes:… 5. En las actuaciones por deserción, se averiguará si el desertor ha recibido malos tratos, si se le ha hecho carecer.

[32] Procesamiento de Esteban Sanguinetti, causa nº 400662/2007 "Brizuela de Ledo Marcela s/ su denuncia por secuestro y desaparición de Alberto Agapito Ledo" y acumulada causa nº 25190/12, en la Ciudad de San Miguel de Tucumán, 16 de agosto de 2013.

[33] CN, artículo 99, inciso 13.

judicial.[34]

Es importante destacar que "el ascenso de un militar es un acto discrecional del Poder Ejecutivo por el cual se premia, honra y distingue al ascendido",[35] por lo que la aprobación o desaprobación de los ascensos militares es una decisión política de designación de funcionarios públicos. Así también lo entendió el propio Senado en 2000:

> El acuerdo es, además, una cuestión política porque se resuelve en un poder político que va a resultar afectado en su prestigio, positiva o negativamente, según sea lo que se decida. Por esa naturaleza política, los casos deben analizarse no con la rigurosidad jurídica de un magistrado ni con los criterios técnicos de una junta de calificaciones sino con la comprensión de la afirmación de los valores que necesita la sociedad.[36]

El Poder Ejecutivo envía al Senado los denominados pliegos de ascenso a oficiales superiores de las tres Fuerzas Armadas, elaborados por la junta de calificaciones del Ministerio de Defensa.[37] La nómina de militares es tratada por la Comisión de Acuerdos del Senado, que cuenta con la facultad de dictaminar sobre todos los acuerdos solicitados por el Poder Ejecutivo. Luego, el dictamen es sometido a consideración y votación del pleno de la Cámara.

La publicidad de los pliegos y la posibilidad de presentar observaciones se encuentra estipulada en el reglamento del Senado, que establece el mecanismo de participación ciudadana.[38]

El control de ascensos en perspectiva histórica

Durante la dictadura, los organismos de derechos humanos sostuvieron la producción y sistematización de documentación sobre los delitos cometidos, a partir de los testimonios y las denuncias de las víctimas, con el propósito de explicar la estructura de la represión y su forma clandestina de funcionamiento. Esta labor consolidó un importante acervo de evidencias para la radicación de denuncias judiciales. Durante muchos años, estos archivos fueron la única información disponible. A la par de este proceso, los organismos desarrollaron mecanismos para el control de acceso a cargos públicos y la impugnación de personas vinculadas con violaciones a derechos humanos. Estas experiencias

[34] Nota presentada por el CELS a la Comisión de Acuerdos del Senado, marzo de 1986. Archivo Histórico Institucional CELS.
[35] Ídem.
[36] Versión taquigráfica de la 6° Reunión - 2° Sesión ordinaria – Senado de la Nación. 15 de marzo de 2000.
[37] Ley 19.101 (Ley de Personal Militar), sancionada el 14 de octubre de 2009.
[38] "Los ciudadanos podrán ejercer ese derecho dentro de los siete días hábiles siguientes, a partir del momento en que el pedido de acuerdo tenga estado parlamentario a través de su lectura en el recinto. La comisión también recibirá observaciones en relación a los propuestos, mientras los pliegos se encuentren a su consideración". Reglamento del Senado, artículo 22, resolución aprobada el 2 de febrero de 1995 (DR-21/95).

moldearon dos estrategias complementarias: la demanda de justicia penal y los mecanismos orientados a la depuración institucional.

Antes de la existencia de la CONADEP y de las comisiones provinciales de derechos humanos, los organismos ya sistematizaban la información de sus archivos sobre los militares que aspiraban ser ascendidos. Los primeros registros de que esa información fue utilizada para informar a la Comisión de Acuerdos del Senado datan de inicios de agosto de 1984. En ese momento, los organismos que conformaban la Comisión Técnica de Recopilación de Datos[39] presentaron al Senado información sobre cerca de 1500 responsables de la represión durante la dictadura.[40]

La presión por la depuración de las instituciones fue motivo de disputas desde los primeros tiempos de la transición. En 1984 senadores del Partido Justicialista plantearon que quince de los ascensos propuestos para el Ejército debían ser impugnados, a partir de información compilada por la CONADEP sobre su desempeño durante la dictadura. También en ese entonces el debate fue intenso y en una votación reñida, el Congreso convalidó los pliegos en consonancia con la postura oficialista.[41] El criterio que utilizaron los senadores que votaron a favor de los ascensos de militares cuestionados fue el de atender únicamente denuncias probadas ante la justicia. Postular ese criterio a menos de dos años de asumido el gobierno constitucional contradecía los principios sobre los que opera el mecanismo de control de ascensos pero además carecía de sentido, en tanto los procesos judiciales no habían avanzado al punto de producir condenas.

A grandes rasgos, en los años ochenta se puso de relieve la carencia de una política que separara de las fuerzas armadas a los oficiales vinculados a prácticas de terrorismo de Estado. En este marco, eran frecuentes las impugnaciones presentadas por los organismos de derechos humanos ante el Senado, aunque en la mayoría de los casos el Congreso avaló los ascensos.

Una constante a lo largo de tres décadas fue la identificación partidaria de defensores e impugnadores de los ascensos: casi siempre el oficialismo sostuvo

[39] Abuelas de Plaza de Mayo, Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Familiares de desaparecidos y detenidos por razones políticas, Movimiento Ecuménico por los derechos humanos (MEDH) y Servicio de paz y justicia en América latina (SERPAJ).

[40] *La Prensa "Denunciaron en Diputados a oficiales de las FF.AA.", 3 de agosto de 1984; La Nación "*Acúsase a 896 oficiales de las Fuerzas Armadas", 3 de agosto de 1984;*La Voz "Lista parcial del terror" y "Acusan a 896 militares que participaron en la represión",* 3 de agosto de 1984; Diario Popular "Una lista con 896 nombres", 3 de agosto de 1984 y Clarín "Impugnaron a militares", 3 de agosto de 1984. Gacetilla de Prensa de los organismos que conformaban la Comisión técnica de Recopilación de Datos del 30 de Agosto de 1984.Archivo Histórico Institucional CELS.

[41] Para un mayor desarrollo ver: Verbitsky, Horacio: *Civiles y Militares. Memoria secreta de la transición*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2003.

los pliegos y la oposición los resistió, aunque cambiaran los partidos que ocupaban esos roles. Más adelante se analizará una notoria excepción.

Una vez sancionadas las leyes de Punto Final y Obediencia Debida y decretados los indultos[42], las acciones de impugnación se profundizaron como vía complementaria de construcción de la verdad. Mecanismos como el control de ascensos tomaron en este contexto una centralidad adicional derivada del bloqueo impuesto al avance de la investigación judicial penal. Esto quizás explica el argumento de que sería una forma secundaria o accesoria de justicia; sin embargo, su lógica y sus procedimientos permanecieron específicos en la praxis política de los organismos de derechos humanos, quienes buscaron junto con quebrar la impunidad jurídica establecer una instancia formal de participación que permitiera presentar antecedentes de aquellas personas de las que se tuviera registro sobre su participación en prácticas represivas durante el terrorismo de Estado.[43] Los organismos ya lo hacían sin que el Poder Ejecutivo ni el Congreso les formularan consultas formales: tomaban conocimiento de los nombres propuestos cuando la prensa publicaba listados de los oficiales cuyos ascensos estaban en estudio, y tras cruzar los nombres con información de sus archivos presentaban notas acompañadas por respaldo documental. Este modo de participación tenía un doble mensaje: además de aportar información concreta señalaba el deber pendiente del Estado de investigar los antecedentes de los funcionarios propuestos para el ascenso.[44]

En 1993 la Comisión de Acuerdos comenzó a requerir al archivo de la ex CONADEP de la Secretaría de Derechos Humanos (SDH), a la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (APDH) y al CELS "constancias y/o antecedentes vinculados con delitos cometidos contra los derechos humanos y/o el orden democrático" respecto a los militares propuestos para ascender. La institucionalización de la participación social es un hito en materia de políticas democráticas para la depuración de las FF.AA. y el Senado fue durante la década

[42] Ley de obediencia debida Nº 23.521, sancionada el 4 de junio de 1984. Ley de Punto final Nº 23.492, sancionada el 23 de diciembre de 1986. Los indultos son un conjunto de diez decretos presidenciales sancionados el 7 de octubre de 1989 y el 30 de diciembre de 1990.

[43] No obstante, de ninguna manera constituyó una alternativa a la falta de procesos penales, sino que los organismos diversificaron sus estrategias y en paralelo al mecanismo de impugnación, en los años noventa impulsaron, a partir de demandas ante el Sistema Interamericano, los llamados "juicios por la Verdad". Para más información ver: CELS, Derechos Humanos en la Argentina: informe 2012. Buenos Aires, Siglo XXI, 2012. Capítulo 1: "A diez años de la nulidad de las leyes de impunidad. La consolidación del proceso de justicia por crímenes de lesa humanidad en la Argentina. Los nuevos debates y los problemas aún sin resolver"

[44] CELS. *Derechos Humanos y control civil sobre las Fuerzas Armadas*, Buenos Aires, 2006.

del noventa uno de los actores institucionales con los que las organizaciones de derechos humanos mejor pudieron articular.[45]

Un punto de inflexión en este proceso fue el tratamiento de los ascensos de dos conocidos miembros del grupo de tareas que operaba en la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA): los marinos Juan Carlos Rolón y Antonio Pernías. Al momento de tratarse sus pliegos, los organismos plantearon objeciones ante la Comisión de Acuerdos del Senado. Se presentó un breve resumen de los antecedentes de ambos marinos, copias de testimonios de sobrevivientes, de las actuaciones de la justicia previas a la sanción de las leyes de impunidad y le planteó al entonces ministro de Defensa Oscar Camilión:

> La cuestión no pasa por el hecho de que los capitanes Pernías y Rolón hayan satisfecho la antigüedad y las pautas reglamentarias que justifican de manera rutinaria los ascensos militares. (…) Por esa razón la Constitución Nacional (…) impuso la necesidad del acuerdo del Senado –que es un órgano político y no castrense. (…) Ello permite además, en la medida que el trámite legislativo se realice de manera pública y transparente –como es indispensable en un sistema democrático– que los ciudadanos comunes podamos hacer llegar a los representantes del pueblo nuestras opiniones y pruebas acerca de la *idoneidad y moralidad* de los candidatos. Por lo tanto la decisión del Senado tiene que tener en cuenta no solamente los supuestos méritos castrenses de los oficiales propuestos –en este caso bien dudosos–, sino de manera fundamental sus *calidades éticas y de carácter y la repercusión comunitaria de su ascenso.*[46]

El gobierno de Carlos Menem apoyó a los marinos. Al ser citados para hacer su descargo en una sesión de la Comisión de Acuerdos del Senado del 19 de octubre de 1994, reconocieron los métodos implementados por la Armada para torturar, asesinar y desaparecer. Allí los senadores expresaron con claridad el rol de la Comisión en la evaluación de la idoneidad de los postulantes:

> "(…) el juicio que tiene que hacer el Senado *no es de culpabilidad o inocencia*. La valoración que hace el Senado es una valoración institucional que analiza el caso individual pero también analiza lo conveniente para la salud de la república."[47]"(…)

[45] Otro ejemplo de ello es la sanción de las leyes reparatorias, uno de los pilares del proceso de justicia argentino. Durante la política de impunidad, olvido y reconciliación promovida por el presidente Menem, el Congreso era la única institución permeable. Por eso fue el actor institucional clave al que se dirigieron muchas de las demandas de las organizaciones. Ver CELS, "The Long Way in the Struggle for Accountability in Argentina. Important accomplishments and remaining challenges" en Elin Skaar, Cath Collins, and Jemima García-Godos (editoras) *Reconceptualising Transitional Justice: The Latin American Experience* (en prensa).

[46] 3 de Enero de 1994, Carta de Emilio F. Mignone al ministro de Defensa Oscar Camilión. Archivo Histórico Institucional CELS. El resaltado es nuestro.

[47] Senador Lafferriere, desgrabación de la reunión de la Comisión de Acuerdos del Honorable Senado de la Nación, expediente PE-524/1993,folio N° 149.

> nuestra misión no es hacer de tribunal ni juzgar, sino hacer un análisis valorativo político.[48]"

A partir de evaluar los elementos y la información que vinculaba a Rolón y Pernías con los hechos represivos de la ESMA, la Comisión de Acuerdos firmó un despacho oponiéndose a los ascensos. En particular, y contrario a la tendencia que describíamos, los senadores del propio bloque oficialista emitieron un comunicado el 26 de octubre de 1994 en el manifestaban que no daban acuerdo para los ascensos de los marinos.[49] A diez años de democracia, los casos de Rolón y Pernías demostraron que era posible frenar la carrera de militares vinculados con el terrorismo de Estado.

El debate sobre este caso motivó a un compañero de ambos oficiales a discutir la lógica de los ascensos. El capitán de fragata Adolfo Scilingo sostuvo en una discusión con el periodista y actual presidente del CELS Horacio Verbitsky que no era "justo" que mientras algunos partícipes en los actos de la dictadura obtenían la promoción a los rangos superiores, otros no pasaban el filtro del Senado. Entre los que llegaron a la máxima jerarquía mencionó al superior que le había ordenado a él el asesinato de un grupo de prisioneros.[50] Esto ejemplifica los efectos residuales del método clandestino de la represión, ya que la obtención de pruebas depende de factores aleatorios y la ausencia de cargos no puede atribuirse sin más a un comportamiento virtuoso.

Desde 2003, y una vez reabierta la vía judicial para la investigación de delitos de lesa humanidad, la justicia penal y las impugnaciones militares volvieron a funcionar como mecanismos complementarios.

Uno de los episodios más significativos de esta etapa fue la oposición al ascenso del general Roberto Bendini en 2003, quien había sido designado como jefe del Estado Mayor del Ejército por el entonces presidente Néstor Kirchner[51]. En agosto de ese año, medios de comunicación le atribuyeron a Bendini declaraciones contrarias a principios democráticos y de derechos humanos en su exposición en la Escuela Superior de Guerra, ante un grupo de capitanes:

> Con respecto a los juicios derivados de las secuelas del proceso de reorganización nacional y la guerra contra la subversión, el ejército argentino está trabajando

[48] Senador Romero, Idem, folio N° 150.
[49] Ver: Expedientes del Senado de la Nación N° 194/93, 524/93 y 1674/93; y "Hundidos sin botes salvavidas", Página 12, 27 de octubre de 1994.
[50] Verbitsky, Horacio. *El Vuelo*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires,
[51] Bendini ganó luego notoriedad por ser quien por orden del Presidente removió del Colegio Militar el cuadro del dictador Jorge Rafael Videla el 24 de Marzo del 2004, hecho que, junto al traspaso de la ex ESMA al Estado, constituyen los gestos fundacionales y de mayor carga simbólica de compromiso del entonces nuevo gobierno con los principios de memoria, verdad y justicia.

> sobre diversos frentes para solucionar los problemas y dar contención al personal detenido […] Se han obtenido dos éxitos: el cierre de la causa de Margarita Belén y de la Penitenciaría de Córdoba. La de Palomitas puede que siga el mismo camino, y la de la apropiación ilegal de menores va a ser un show mediático que debemos estar preparados a aceptar.[52]

Bendini desmintió haber pronunciado esas palabras. Sin embargo, a partir de aquella información y del rechazo que las afirmaciones provocaron en diversos sectores de la sociedad, el Poder Ejecutivo creó una comisión *ad hoc* para investigar el episodio. La Comisión habría concluido la falsedad de las versiones periodísticas, aunque el procedimiento y el informe completo de esta investigación no fueron hechos públicos.

En esa oportunidad, el CELS solicitó a la Comisión de Acuerdos que, ante los cuestionamientos y por la relevancia institucional del cargo que desempeñaba Bendini, adoptara las medidas necesarias para garantizar la máxima transparencia en el tratamiento de su pliego.[53] Con ese fin, solicitó que la Comisión hiciera público el resultado de la investigación, que se citara a declarar a las personas que habían presenciado su exposición y que el militar efectuara su descargo en una audiencia pública. Se argumentó que de ser ciertas las afirmaciones que se le atribuían, carecía de la idoneidad necesaria no sólo para el ascenso propuesto sino también para ocupar la jefatura del Ejército que ya desempeñaba. No obstante, Bendini fue ascendido y ocupó el cargo hasta 2008, cuando lo abandonó tras ser procesado por malversación de fondos, delito del que luego fue absuelto por el Tribunal Oral Federal de Río Gallegos en diciembre de 2013.

Este caso ilustra un aspecto central del mecanismo de control de ascensos que no apareció con claridad en la discusión que se dio en torno del ascenso de Milani en 2013: los dichos que se le atribuyeron a Bendini no eran cuestionados por ser posibles elementos probatorios en una causa penal o por constituir en sí mismos un delito, sino por implicar un comportamiento contrario a principios democráticos, lo que lo tornaba no idóneo para el cargo que ocupaba.

En 2007, la entonces ministra de Defensa Nilda Garré impulsó una serie de reformas de carácter democrático para las fuerzas armadas, entre las que se encontraba el pedido formal de antecedentes de militares a organizaciones de la sociedad civil. De esta manera, como contribución a la selección de los aspirantes y paso previo al envío de los pliegos al Senado, se abrió la posibilidad a

[52] "El CELS pide que Bendini sea investigado a fondo", *Página 12* y "Objetan al general Bendini", *La Nación,* 28 de octubre de 2003. También se le atribuyeron a Bendini comentarios antisemitas. Según una nota publicada en el diario Infobae Bendini había dicho que "pequeños grupos israelíes buscan controlar parte de la Patagonia"..

[53] Nota del CELS dirigida al presidente de la Comisión de Acuerdos del Honorable Senado de la Nación Jorge Busti el 27 de octubre de 2003.

organizaciones especializadas de informar a Defensa antes del envío de las propuestas de ascensos. Esto fue muy importante en casos que, de llegar al Senado, posiblemente hubieran sido impugnados. En la propuesta de ascensos del Ministerio de 2012 el entonces ministro Arturo Puricelli incluyó a once oficiales que habían participado del levantamiento contra el gobierno de Alfonsín, cuatro de los cuales ya habían sido impugnados en años anteriores. De acuerdo al decreto 1004/89 promulgado por el entonces presidente Carlos Menem, figuraban como indultados por su accionar contra el orden constitucional.[54]También estaban incluidos dos postulantes que habían sido investigados en el marco de la causa de espionaje ilegal de la Base Almirante Zar en Trelew. Si bien ninguno había sido imputado en la causa, ambos ocupaban un rol en la estructura funcional con la jerarquía suficiente como para conocer los hechos investigados.[55]

Estos ejemplos ilustran que el control de ascensos no es una cuestión limitada a la etapa de transición, sino que se ha convertido en un mecanismo propio de la democracia. Además, el análisis de los antecedentes y la carrera de los aspirantes a ascender no se limita a su actuación en el pasado dictatorial sino también y en forma preponderante con el paso del tiempo y la renovación generacional, a su desempeño en democracia.

III. La complementariedad del control de ascensos y el proceso de justicia penal

Como dijimos, al aprobarse el ascenso de César Milani se argumentó que el proceso de justicia, con carácter de política de Estado, es superador del mecanismo de control de ascensos del personal de las Fuerzas Armadas. Este argumento supone erróneamente que los elementos presentes en una impugnación son solamente una forma débil o inmadura de una imputación. Por el

[54] Se trató de los oficiales: Carlos Andrés Freites, Marcelo Javier Alem Troncoso, Darío Alejandro Selser, Enrique Aníbal Riveros, Luis Osvaldo Sebastián Arce, Mariano Scagni, Alejandro Jesús Augusto Sánchez, Carlos Alberto Corradi, Jorge Oscar Fernández, Eduardo Pablo Garbini, José María Vega.

[55] Causa caraturalada "Merlo Eduardo Omar, Monzani Gustavo René y otros p.ss.aa. de abuso de autoridad", del registro de la Secretaría nro.6 del Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal nro. 3 de la Capital Federal, referida a tareas de inteligencia ilegal que se llevaron a cabo por personal de la Armada Argentina de la Base Almirante Zar de Trelew. Los postulantes eran el oficial Rodolfo Armando Vancourel, quien se desempeñó como Jefe del Departamento Asuntos Institucionales de la Dirección de Inteligencia Naval desde el 17 de febrero de 2006 y en su declaración en sede administrativa en el marco del expediente interno de la Armada reconoció que tenía a su cargo tareas de contrainteligencia que protejan a la institución y el oficial Sergio Horacio Majo, Jefe de la Central de Inteligencia del Comando del Área Naval Austral, quien se abstuvo de declarar para no autoincriminarse. En el marco de la causa se dio por probado que "las practicas de inteligencia ilegitima no se realizaban únicamente desde la FAE3 [Base Almirante Zar] sino que se desarrollaban en forma generalizada y sistemática a partir de toda la estructura del Servicio de Inteligencia Naval"

contrario, la impugnación cuestiona la idoneidad de una persona para un cargo, cualidad que tiene múltiples dimensiones de las cuales las denuncias por la comisión de delitos son una central pero no la única.

La lucha histórica de las organizaciones fue cristalizándose en reformas y modos de participación institucional, en cumplimiento del deber estatal de investigar y sancionar tanto penal como administrativa y políticamente para depurar las instituciones. El proceso judicial que eventualmente deriva en una imputación y la búsqueda de antecedentes que puede dar lugar a una impugnación han sido mecanismos complementarios, de naturaleza y materia diferentes, cada uno responde a sus propios estándares y aporta en forma diferencial al proceso de rendición de cuentas por violaciones a derechos humanos, en tanto atribución de responsabilidad pero también recomposición institucional.

Estándares de impugnación e imputación

El Estado tiene el deber de investigar los antecedentes de las personas que pretenden ascender dentro de una estructura estatal jerárquica. Sin embargo, no están formalizados los criterios objetivos de depuración de las instituciones. En este trabajo acercamos una reconstrucción de los criterios que se han utilizado en la práctica hasta el momento.

Si bien los procesos de impugnación de integrantes de las fuerzas armadas o de seguridad requieren que los órganos estatales realicen un exhaustivo análisis sobre los antecedentes de personas que pudieran estar implicadas en violaciones a derechos humanos, el estándar que ha de utilizarse es, necesariamente, más amplio que el que aplica para arribar a un procesamiento penal o a una condena.

El objetivo principal del procedimiento de revisión de antecedentes es comprobar la *idoneidad,* materia diferente de la *responsabilidad*. Por un lado, la carga de la presunción es opuesta: mientras que una duda razonable juega a favor del acusado en un juicio penal, esa misma duda puede ser motivo suficiente para debilitar la confianza política que requiere una función pública determinada. A la inversa, una conducta cuestionable respecto de la evaluación de idoneidad puede no tener implicancias penales ni legales.

De esta manera, una impugnación requiere contar con elementos que conecten al candidato con situaciones que no se condicen con la conducta exigible a un funcionario público. Por supuesto, la comisión de un delito es un caso extremo, pero existen otras conductas que históricamente han suscitado el rechazo de un ascenso o la asunción de un cargo público y que establecen un piso mínimo:

- Participación o involucramiento en hechos que configuran o se vinculan con violaciones a derechos humanos, atentados contra el orden constitucional o acciones ilegales en democracia.
- Connivencia, ocultamiento o apología del terrorismo de Estado o de violaciones a derechos humanos cometidas en ese contexto.

El control de ascensos se constituyó de esta manera en una práctica autónoma que en la actualidad complementa la obligación de investigar. La pauta fijada mayoritariamente en la normativa ha sido la de "prueba suficiente de participación": el análisis de la información debe alcanzar el mayor número de supuestos, aún en aquellos casos en los que no exista causa judicial abierta. En este sentido, en varias leyes recientes se ha incorporado como causal de inhabilitación para ocupar cargos públicos tener antecedentes de haber participado en hechos vinculados al terrorismo de Estado. Las normativas refieren a la existencia de "antecedentes" en general y a "prueba suficiente" de participación como estándar de ingreso a la función pública correspondiente, sin referir a la existencia de sentencia o procesamiento en una causa penal.[56]

Los estándares de prueba de la comisión de delitos de lesa humanidad en el marco de causas penales tienen diferencias claras con aquellos implicados en una impugnación. En primer lugar, los procesos penales deben realizarse en cumplimiento de las reglas procesales y de todas las garantías del imputado previstas en la Constitución Nacional y en los tratados internacionales de derechos humanos. Como se ha sostenido, el ascenso no es un derecho, con lo cual no posee garantías en contrapartida, aunque desde ya existen instancias de réplica y posibilidad de hacer un descargo en el caso de presentarse una impugnación. En segundo lugar, si bien ambos mecanismos comparten el acervo documental que opera como fuente (primordialmente las declaraciones de víctimas, material documental producido por las fuerzas armadas, entre otros), existen estándares de uso y valoración diferentes de estos documentos y fuentes. Documentos que aportan elementos en el marco de un proceso de impugnación, pueden no ser

[56] La ley nº 26.102, sancionada el 22 de junio de 2006, de creación de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, estableció en su artículo 36 que no podrán ingresar a dicha fuerza "quienes registren antecedentes por violación a los derechos humanos, según se establezca en los archivos de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos o de cualquier otro organismo o dependencia pública que pudieren sustituirla en el futuro…".
La ley 26.827, sancionada el 28 de noviembre de 2012, de creación del Sistema Nacional de Prevención de la tortura, estableció en su artículo 13 que no podrán integrar el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura "aquellas personas respecto de las cuales existan pruebas suficientes de participación en hechos que puedan ser subsumidos en la categoría de crímenes de lesa humanidad" o "quienes hayan integrado fuerzas de seguridad y hubieran sido denunciados y/o tengan antecedentes de haber participado, consentido o convalidado hechos de tortura u otros tratos y penas crueles, inhumanos y/o degradantes".

considerados prueba suficiente en un proceso penal (por ejemplo, declaraciones testimoniales brindadas fuera de sede judicial o en los juicios por la verdad, bibliografía especializada, entre otros).

Desde ya que la prueba documental posee un gran valor en el proceso penal. La reconstrucción de las funciones operativas de los imputados ha tenido en cuenta documentación reservada y otra documentación de las fuerzas armadas como legajos personales, condecoraciones, calificaciones, sumarios y expedientes del CONSUFA. La valoración de los documentos debe encuadrarse en el conocimiento de las jerarquías operativas de la represión que suponían un carácter doble de las funciones entre el cargo legal que constaba en los legajos personales y el cargo operativo, ilegal. Este cargo operativo, en los hechos, se llegaba a imponer por sobre las jerarquías formales. En términos generales, esta doble normatividad o "Doctrina del Paralelismo global" fue uno de los modos en los que operó la represión, tal como identificaron y describieron tempranamente dos de los miembros fundadores del CELS, Emilio Mignone y Augusto Conte, en su diferenciación de niveles superpuestos de normatividad:

> El primero, de carácter público, está configurado por el conjunto de normas sancionadas antes y después del 24 de marzo de 1976, dirigidas a enmarcar formalmente la acción represiva. El segundo, de carácter secreto pero susceptible de ser reconstruido con los datos, testimonios, examen de las características operativas y textos disponibles, se encuentra constituido por órdenes y pautas de organización y acción –sin duda alguna escritas– propuestas por los servicios de inteligencia y por los estados mayores de las tres Fuerzas y aprobadas por sus respectivos comandos […] estas fueron aplicadas sin restricciones desde la fecha indicada y caracterizan el tipo de represión política adoptado por las Fuerzas Armadas argentinas.[57]

Para dar cuenta de la complejidad de la dimensión legal y paralegal en un proceso penal, de modo de elaborar las pruebas y argumentos requeridos, es necesaria la articulación de diversos acervos documentales: materiales producidos por las propias fuerzas que cumplieron funciones represivas, documentación compilada por víctimas y organizaciones de derechos humanos, denuncias y testimonios efectuados ante la CONADEP, comisiones provinciales y/o en sede judicial. La complementariedad entre pruebas documentales y testimoniales ha sido expresada en extenso en la jurisprudencia de los tribunales argentinos a cargo del

[57] CELS (1981) El caso argentino: desapariciones forzadas como instrumento básico y generalizado de una política. La doctrina del paralelismo global. Su concepción y aplicación. Necesidad de su denuncia y condena. Presentado en: "La política de desapariciones forzadas de personas", Paris. Pág. 2.

proceso penal de estos crímenes que se encuentra en curso[58] y ya en 1985 la Cámara Federal en la sentencia del Juicio a la Juntas había establecido:

> La declaración testimonial es un medio de prueba que se privilegia frente a modos particulares de ejecución en los que deliberadamente se borran las huellas, o bien se trata de delitos que no dejen rastros de su perpetración, o se cometen al amparo de la privacidad. En tales supuestos a los testigos se los llama necesarios. En la especie, la manera clandestina en que se encaró la represión, la deliberada destrucción de documentos y de huellas, el anonimato en que procuraron escudarse sus autores, avala el aserto. No debe extrañar, entonces, que la mayoría de quienes actuaron como órganos de prueba revistan la calidad de parientes o de víctimas. *Son testigos necesarios*.[59]

En todos los casos se ha resaltado que un elemento central de la construcción de la prueba en un proceso penal es el testimonio, la palabra de la víctima[60], pues habilita la conexión de los hechos, los documentos y las responsabilidades. De ahí la relevancia que adquiere esta prueba, que combinada con otros elementos, permiten acreditar la verosimilitud de los dichos y completar el cuadro probatorio pertinente para un pronunciamiento acerca de los hechos y la imputación.

El grado de certeza que se exige en las distintas etapas del proceso penal para arribar a una decisión judicial es, por las consecuencias que podría acarrear, mucho más alto que la requerida en los procesos de impugnación. Y, así como una duda puede mellar la confianza política requerida por la autoridad soberana para un ascenso o un nombramiento, en el ámbito penal una duda razonable debe pesar en favor del acusado, de acuerdo a la garantía de *in dubio pro reo,* una derivación del principio constitucional de presunción de inocencia.

Obstáculos y avances dispares del proceso de justicia

Hemos sostenido que es necesario que los mecanismos de impugnación sean considerados como procedimientos específicos, en tanto se ocupan de una materia particular no equiparable ni subsumible al proceso penal y tienen objetivos institucionales distintos. Este es nuestro supuesto principal, pero nos parece importante además dar cuenta de los riesgos implícitos en la postura oficial que afirma que, cerrada la etapa de impunidad, el mecanismo de control de

[58] El TOF nº 1 de San Martín, en la causa "Campo de Mayo"expresó: "Si del valor de la prueba testimonial se trata, y cuando esta se encuentra rodeada de determinadas características a las que aludiéramos (espontaneidad, ausencia de intereses particulares, persistencia, estabilidad y verosimilitud), y si además tal prueba se alcanza a conjugar con otra prueba de diversa naturaleza –documental o indiciaria–, merece afirmarse que en tales casos el testigo juzga" (Tribunal Oral en lo Criminal Federal 1 de San Martín, sentencia en las causas 2023, 2034 y 2043, 18/05/2010).

[59] Causa 13/84, Fallos 309: 319. La cursiva es nuestra.

[60] Varsky, Carolina. "El testimonio como prueba en procesos penales por crímenes de lesa humanidad" en CELS/ICTJ. *Hacer justicia. Nuevos debates sobre el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad en Argentina*. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2011.

antecedentes debe dejarse de lado y sólo se deben aguardar las decisiones judiciales. Aun si asumiéramos este punto de vista, las causas penales en las que se investigan los hechos que vinculan a Milani son un ejemplo de que persisten obstáculos y hay un avance desigual en las diferentes jurisdicciones federales. Las situaciones problemáticas por las que atraviesan estas causas indican que la investigación judicial no debe ni puede ser la única vara con la que se analice el ingreso de personas a la función pública, su promoción o su permanencia.

a) Avance desigual de los juicios en las diferentes jurisdicciones

Un elemento clave para analizar los problemas que enfrenta el proceso de justicia es la diversidad de escenarios que se plantean en el país: hay provincias en donde las investigaciones y el juzgamiento de los responsables avanza y otras en las que persisten serios inconvenientes. Aun en jurisdicciones federales que cuentan con un buen impulso a las causas, limitaciones propias del sistema judicial se presentan también como obstáculos.

El caso del conscripto detenido-desaparecido Alberto Ledo es ilustrativo de diversas complicaciones que enfrenta el proceso, tanto a nivel local como nacional. Si bien el caso tramita actualmente en Tucumán, una jurisdicción federal modelo en términos de la organización del proceso de justicia desde su reapertura,[61]hasta ahora había quedado por fuera de las causas en curso. Esto porque queda por fuera de los parámetros de las llamadas "megacausas", lo que ha implicado que tramite en forma residual como causa "incoada"[62]. En todo el país existen casos como el de Ledo, que quedan al margen de las grandes investigaciones, pero no hay un registro de las denuncias que se encuentran en esta situación.

Las características del caso Ledo se tradujeron en una importante demora de la causa. Si bien existía desde 2008 un pedido de indagatoria por parte del fiscal

[61] Al inicio de las investigaciones primó el "juzgamiento por goteo": múltiples expedientes separados, individualizados por víctima, y la discrecionalidad de los jueces de cada jurisdicción para la organización de las causas. Como consecuencia, crímenes sistemáticos de lesa humanidad se investigaban como delitos comunes (una víctima – un delito – un responsable) sin posibilidad de dar cuenta de la sistematicidad y conexidad de los crímenes en una región determinada CELS. Derechos humanos en la Argentina. Informe Anual 2012. Este criterio inicial fue revertido en numerosas jurisdicciones federales, mientras que en algunas aún persiste o comienza recién actualmente a resolverse. En Tucumán la combinación de organizaciones de la sociedad civil fuertes y activas y el trabajo del Ministerio Público Fiscal llevó a que las causas de Tucumán pudieran organizarse tempranamente como "mega causas" que reúnen una gran cantidad de víctimas e imputados, relativas a los principales centros clandestinos de detención de la provincia: Jefatura de Policía, Arsenal Miguel de Azcuénaga, Penal de Villa Urquiza, y en los hechos previos a marzo de 1976 que representa el Operativo Independencia.

[62] Estas causas se denominan así a partir del término incoar. Según la Real Academia Española, significa: "Comenzar algo, llevar a cabo los primeros trámites de un proceso, pleito, expediente o alguna otra actuación oficial". El énfasis está puesto en que efectivamente han tenido un comienzo formal, pero que tramitan en forma residual a las megacausas. Estas causas son las investigaciones postergadas.

Carlos Brito al entonces Capitán Esteban Sanguinetti, a quien la familia de Ledo identifica como responsable de la desaparición de su hijo en el legajo CONADEP, hubo una demora de cinco años para concretarla. Años en los que, además, no se tomaron otras medidas probatorias complementarias que justifiquen la dilación.

Otro déficit del proceso de justicia que evidencia el caso Ledo es la falta de coordinación entre diferentes jurisdicciones federales. Ledo realizaba el servicio militar obligatorio en el Batallón de Ingenieros 141 de La Rioja, la dependencia militar en la que tenía asiento el comando operacional de la zona. Pero se encontraba en comisión en Tucumán al momento de su desaparición. Los juzgados federales de La Rioja y Tucumán no habían establecido contacto por este hecho hasta que cobró centralidad en 2013 en torno del debate sobre el ascenso de Milani, aun cuando el informe de la Comisión de Derechos Humanos de La Rioja incluyó el caso ya en 1984. Asimismo, había referencias a Ledo en la primera causa que llegó a juicio en la provincia de La Rioja, en la que se investigó el homicidio del también conscripto Roberto Villafañe. En el sumario de prevención que se labró por su muerte, se incluyó un informe de inteligencia del Ejército que sindicaba a ambos como compañeros de militancia del PRT-ERP, y se los acusaba de "realizar tareas de cooptación a soldados de la Unidad".[63] Esta prueba importantísima nunca fue aportada a la causa en Tucumán por los operadores a cargo del caso en La Rioja, ni generó una investigación en la propia provincia.

Por su parte, el caso del sobreviviente Ramón Alfredo Olivera, investigado por la Justicia Federal de La Rioja, ilustra las peores prácticas judiciales en el marco del proceso de justicia. La justicia federal en La Rioja muestra serios estancamientos en la investigación penal de estos crímenes. Las causas estuvieron paralizadas hasta 2009, cuando un equipo de la Procuración General de la Nación colaboró para la formación de la megacausa "Menéndez La Rioja", acumulando varias actuaciones. El caso de Olivera tampoco formó parte de la megacausa, a pesar de que aspectos claves acreditaban su condición de víctima del circuito represivo operante en la provincia. En 1979 realizó una denuncia judicial por apremios ilegales, respecto de las torturas que sufrió mientras estuvo detenido en el IRS de la provincia. Esa denuncia tramitó junto con las de otros ex presos políticos que como él habían estado detenidos-desaparecidos y luego de pasar por el IRS fueron puestos a disposición del PEN y trasladados a cárceles del servicio penitenciario provincial. Las denuncias en conjunto dieron lugar a una actuación

[63] Sumario de Prevención Letra CB6 nº 1021/9-Ejercito Argentina Prevención soldado Villafañe Roberto Nicolás-Fallecido, obrante en Expediente Nº 38/ FCV97000348/2009/TO1, caratulados: "Rodriguez Jose s/ homicidio agravado con ensañamiento-alevosia".

en la justicia militar que tramitó ante el CONSUFA[64]. El 21 de agosto de 1984 brindó su testimonio ante la Comisión de Derechos Humanos de La Rioja, y ratificó su denuncia de 1979, tal como consta en el acta del testimonio incorporada al Informe final de dicha comisión.[65]

Ninguna de estas actuaciones había sido solicitada por la justicia de La Rioja en el marco de la investigación de la megacausa, ni siquiera las copias de las actas de la Comisión provincial, ni de Olivera, ni de ninguna otra víctima de la provincia. Por otra parte, el Batallón de Ingenieros 141, que en esta investigación y en las sentencias posteriores se identifica como un centro clandestino,[66] no había sido allanado hasta el segundo semestre de 2013, cuando se reactivó la investigación de la desaparición de Ledo en Tucumán.

En mayo de 2014, las abogadas representantes de la familia Olivera y el CELS denunciaron graves irregularidades en la investigación judicial sobre la participación de Milani en la causa. Horacio Salman, el fiscal a cargo, hizo propios los argumentos de la defensa del jefe del ejército y solicitó al juez Daniel Herrera Piedrabuena la nulidad del requerimiento de instrucción y la falta de acción por atipicidad manifiesta. Esto significa que el fiscal pidió que no se siga investigando a Milani porque consideró que los hechos no constituyeron un delito y que en caso de constituirlo no habría sido cometidos por el militar quien, agregó Salman, tampoco podría haber comprendido la criminalidad de los hechos porque desconocía la existencia de la represión en La Rioja. De esta manera, Salman realizó una maniobra procesal destinada a evitar que Milani sea llamado a indagatoria.[67]

El proceder de Salman implicó una falta a sus deberes de funcionario[68] y al mismo tiempo una muestra de en qué medida el poder judicial no puede ser invocado como garante único del proceso de reconstrucción de la verdad sobre los años del terrorismo de Estado.

[64] Consejo Supremo de las FF.AA. Expediente 83234, carpeta11374. Objeto: Apremios ilegales (art. 144 bis CP).

[65] Cámara de Diputados de La Rioja. Comisión de Derechos Humanos. Informe final de la Comisión Provincial de Derechos Humanos 1984. Op cit.

[66] "MENÉNDEZ, Luciano Benjamín y otros p.ss.aa de homicidio, privación ilegítima de la libertad, tormentos, violación de domicilio" (Expte. 491/2010). Confirmación del procesamiento por la sala B de la Cámara de Apelaciones de la provincia de Córdoba de fecha 26 de abril de 2013 y "Menéndez Luciano Benjamín; Britos Eduardo Abelardo y otros p.ss.aa. privación ilegítima de la libertad y tormentos – causa Lesa Humanidad", EXPTE. Nº FCB 97000408/2012/TO1 tramitado ante Tribunal Oral en lo Criminal Federal de La Rioja. Sentencia del 25 de octubre de 2013.

[67] Ver El fiscal Michel Horacio Salman interrumpió en forma irregular la investigación que involucra a César Milani con delitos de lesa humanidad en La Rioja.
http://cels.org.ar/common/documentos/An%C3%A1lisis%20del%20CELS%20de%20la%20actuaci%C3%B3n%20del%20fiscal%20Michel%20H.%20Salman%2017052014.pdf

[68] Ver "El CELS denunció por mal desempeño al fiscal que debe investigar a Milani en La Rioja" http://cels.org.ar/common/documentos/DenunciaSalman.pdf

b) Las dificultades en la producción de la prueba

La evaluación del avance sostenido del proceso de justicia debe incluir una mirada crítica sobre las dificultades que se enfrentan para probar los hechos. La magnitud de la represión, su carácter clandestino, el ocultamiento efectuado para garantizar la impunidad y los años de inactividad estatal en materia de persecución penal son elementos que hacen a la complejidad de las investigaciones en el marco de este proceso. A esto se suman características institucionales, de formación y prácticas de los operadores judiciales, por las que estas causas frecuentemente se investigan como si se tratara de delitos comunes.

Aunque las dificultades permanecen, se han desarrollado capacidades que posibilitaron la identificación de personas implicadas en la represión.[69] Permanentemente tienen lugar nuevas imputaciones, no en relación con hechos nuevos, sino especialmente a partir de conexiones que antes no eran evidentes.

La clandestinidad en la comisión de los crímenes y la destrucción u ocultamiento de las pruebas implican que los diferentes elementos probatorios deben valorarse en forma relacional. Como se ha mencionado, esto determinó en buena medida que el testimonio sea una prueba fundamental en estas causas.[70]

Las dificultades que existen para investigar y obtener datos sobre los distintos aspectos de la dictadura ponen en evidencia las falencias de las instituciones, en especial del sistema de justicia como lo reconoció el propio Poder Judicial en la acordada 01/2012 de la Cámara Nacional de Casación Penal.

Los casos de Ledo y de la familia Olivera ilustran distintas dificultades en las investigaciones sobre el accionar del terrorismo de Estado. El caso Ledo es un extremo que evidencia los obstáculos para reconstruir los hechos. Muy distinto es el caso de Olivera que expone la omisión de la justicia federal de investigarlo, aun con pruebas disponibles y consistentes desde hace más de 30 años.

El proceso de justicia por estos crímenes se destaca sobre las investigaciones de otros tipos de violaciones a los derechos humanos e integra una política de Estado que trasciende los procesos judiciales. Sin embargo, los obstáculos que persisten muestran que, si se adopta la perspectiva oficial de –a nuestro entender equivocadamente– subsumir el control de ascensos a la situación procesal de las personas, es sumamente riesgoso que los poderes Ejecutivo y Legislativo descansen en el funcionamiento actual de la justicia para tomar decisiones políticas críticas, como la asignación de mandos de las fuerzas armadas.

[69] Además de la Procuraduría de Lesa Humanidad abocada específicamente a la temática, existen equipos de investigación en el marco de reparticiones ministeriales (Ministerio de Defensa, Cancillería, entre otros).
[70] Varsky, Carolina. "El testimonio como prueba en procesos penales por crímenes de lesa humanidad" op. cit.

IV. Mecanismos de producción, sistematización y acceso a la información en el marco de los procesos de consulta de antecedentes

Una de las controversias presentes en el debate en torno del ascenso de Milani es que no se habían presentado objeciones a los ascensos anteriores y que recién al momento de ascender al más alto grado surgieron los casos lo comprometen. Esta afirmación es tan cierta como el hecho de que si los casos no surgieron antes no se debió a la inexistencia de los hechos o de los documentos sino a la deficiencias en los procesos de sistematización y consulta del heterogéneo universo de materiales relevantes para el chequeo de antecedentes. Efectivamente, el nombre de Milani figuraba al menos en tres documentos históricos: el acta de deserción de Ledo, el expediente del CONSUFA con la denuncia de Ramón Olivera en 1979 por apremios ilegales y el acta de su testimonio ante la Comisión de Derechos Humanos de La Rioja. Estos documentos no aparecieron en las búsquedas de antecedentes que realizaron el Ministerio de Defensa y la Secretaría de Derechos Humanos en ocasión de los ascensos anteriores de Milani. El acta de deserción constaba en la causa judicial por la desaparición de Ledo que estaba paralizada. Respecto de los documentos que refieren a Olivera, el testimonio en la Comisión fue ampliamente difundido a raíz de una denuncia periodística, aunque era un documento público desde 1984 que la Secretaría de Derechos Humanos había reeditado en 2007. El expediente del CONSUFA obraba en el fondo documental del Archivo Intermedio del Archivo General de la Nación, pero fue requerido luego de la denuncia que radicó Olivera en el juzgado de La Rioja con posterioridad a la impugnación de Milani.

El CELS impugnó el ascenso de Milani el 22 de julio de 2013 y puso en conocimiento de la Comisión de Acuerdos del Senado la existencia de estos documentos que tampoco obraban anteriormente en su archivo institucional. Fueron ubicados en sus respectivas fuentes al ampliar la investigación, a partir de las denuncias que se hicieron públicas.

La posibilidad de analizar los antecedentes de los postulantes a ascensos militares depende de la calidad y tipo de información con que se cuenta. El debate sobre el ascenso de Milani hizo notorio que existen serios problemas en la consulta y recuperación de datos, relacionados con los modos de circulación de información entre agencias.

Los archivos producidos por las fuerzas represivas que condujeron el terrorismo de Estado constituyen una fuente fundamental de información, aunque en general

los documentos que pueden dar cuenta de esas acciones no han sido hallados o se presume que fueron destruidos. De todos modos, la documentación burocrático-administrativa de las fuerzas de seguridad conservada en los archivos y dependencias militares y policiales, así como en las reparticiones ministeriales, contribuye a echar luz sobre algunas acciones y sobre las jerarquías, funciones y responsabilidades de quienes llevaron a cabo la represión, y ofrecen indicios sobre estructuras, recursos y cadenas de mando, entre otras dimensiones. Ante las limitaciones para recabar dicha información, es evidente la importancia de las acciones que han realizado los organismos de derechos humanos y las medidas posteriores para enfrentar los crímenes en el orden judicial, administrativo y político. En este sentido, la recuperación de archivos de diversas dependencias públicas, su sistematización y accesibilidad resulta muy valiosa.[71]

La información sobre el terrorismo de Estado es diversa y si bien existen múltiples iniciativas a nivel nacional y provincial orientadas a su organización, se encuentra dispersa, en buena medida no procesada ni sistematizada y en general las instituciones responsables de estos acervos trabajan en forma sectorizada y sin coordinación.

Las instituciones del Estado a cargo del chequeo de antecedentes en ocasión de los ascensos son el Ministerio de Defensa, la Secretaría de Derechos Humanos (SDH) y la Comisión de Acuerdos del Senado. La ciudadanía puede pronunciarse si lo desea y existen consultas a organismos especializados.

La primera revisión de los antecedentes de los aspirantes está a cargo de la Dirección de Derechos Humanos del ministerio de Defensa, que analiza los legajos de servicio que obran en poder de cada fuerza y son remitidos al ministerio para tal fin. Esta dirección, además, recaba y centraliza información de distintas fuentes: la SDH, el Poder Judicial y organizaciones como el CELS.

La SDH recibe luego el pedido a través de la oficina de Oficios y ascensos, que reúne información sobre los postulantes. En algunos casos, esta oficina solicita información a los fondos documentales que obran en el Archivo Nacional de la Memoria, que concentra los archivos de la ex-CONADEP y los posteriores legajos de la SDH, así como otros materiales nacionales y provinciales[72], a las

[71] Ejemplos de este trabajo son los archivos de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (DIPBA) que la Cámara Federal de La Plata puso bajo la custodia de la Comisión Provincial por la Memoria, y el trabajo de ordenamiento emprendido en los últimos años por el Archivo de la Cancillería con el objetivo de desclasificar documentación vinculada al terrorismo de Estado.

[72] Para información sobre los fondos y descripciones archivísticas del ANM ver: http://anm.derhuman.jus.gov.ar/. Vale aclarar que los fondos documentales del ANM se encuentran en actualización constante, por lo tanto hay documentación en etapa de ordenamiento y descripción que no se encuentra aún disponible para la consulta pública.

reparticiones a cargo de los expedientes de reparación y al área Jurídica, que concentra la información que surge de las causas en las que la Secretaría actúa como querellante.[73]

El CELS aporta la información de sus registros: testimonios, documentación sobre causas judiciales pasadas y actuales, prensa y publicaciones históricas. El archivo institucional histórico se actualiza permanentemente con documentos propios de su trabajo en democracia y se aclara siempre que la información reunida es complementaria a la producida por agencias del Estado. Una vez que Defensa reúne los antecedentes, elabora la lista de candidatos que se presenta al Senado. La Comisión de Acuerdos en el marco del procedimiento formal de control de ascensos solicita informes a la SDH y al CELS, además de las consultas que se realizan a nivel del Poder Judicial y la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, para saber si los funcionarios están imputados en alguna causa.

El proceso de acopio de antecedentes que sustenta el mecanismo de control de ascensos presenta falencias. En primer lugar, no son consistentes los plazos que se disponen con el volumen de casos a analizar: en general se cuenta con siete o diez días para el chequeo de antecedentes de entre 500 y 900 postulantes, un tiempo insuficiente para la extensión y la complejidad de la tarea.

En segundo lugar las organizaciones consultadas sólo cuentan con el nombre, en algunos casos el DNI y el rango propuesto para el ascenso. Estos datos permiten estimar la edad y el avance en la carrera (pertinentes para descartar la participación en el terrorismo de Estado), aunque no contar con los legajos es una limitación importante, ya que impide conocer, por ejemplo, los destinos de los oficiales y realizar búsquedas documentales asociadas a sus acciones en diversos momentos de su carrera. La información incluida en las consultas ha disminuido respecto de períodos en los que las consultas del Ministerio de Defensa se acompañaban de copia de legajos abreviados. Vale aclarar, sin embargo, que el hecho de que los legajos entregados no se encuentren completos ha servido también para ocultar información de interés para la evaluación de los oficiales propuestos para el ascenso.[74]

[73] La mayoría de esta información se encuentra aparentemente incorporada al sistema de búsqueda que maneja la SDH, un sistema informático de búsqueda documental llamado "Excalibur". Entrevista con Antonella Di Vruno, directora de fondos documentales del ANM. 19 de diciembre de 2013.

[74] Tal fue el caso del ascenso del entonces vicecomodoro Salvador de San Francisco Ozán. En 2002 el CELS impugnó su ascenso basándose en las sanciones que éste había recibido por la realización de tareas de espionaje sobre periodistas y actividades de distintas organizaciones políticas y sociales durante la conmemoración del Día Internacional de la Mujer. Sin embargo, en el legajo enviado a la Comisión de Acuerdos, esta sanción disciplinaria no se encontraba registrada. Cuando la senadora nacional Vilma Ibarra —integrante de la Comisión de Acuerdos del

En tercer lugar, hay fuentes documentales muy relevantes que quedan por fuera de la órbita del chequeo de datos para impugnaciones, por problemas en los circuitos de comunicación de las instituciones.

Las fuerzas armadas tienen una importante cantidad de información en los diversos sumarios administrativos y en las causas que tramitaron ante la justicia militar. Son de enorme relevancia sobre todo los sumarios que pudieran vincularse con el accionar del terrorismo de Estado, como los que corresponden a las deserciones o las causas por apremios ilegales o muerte de soldados. Sin embargo, los sumarios instruidos por los postulantes, que serían complementarios al legajo de servicios, se encuentran en los archivos de cada fuerza. En el legajo sólo constan los que se destacan por haber recibido una distinción o una sanción. Un sumario corriente no surge del legajo y no es por lo tanto revisado por Defensa al proponer el ascenso. Tampoco pueden rastrearse las menciones o participaciones de los postulantes en otros documentos que no sean el legajo personal. Finalmente, no se investigan los testimonios en el marco de los sumarios; no hay forma de saber si un postulante aparece como testigo de una deserción en su compañía porque este tipo de información tampoco aparece en los legajos.

En la actualidad, esta información se analiza sólo en ciertos casos, a pedido de jueces, fiscales y querellas, y no hay claridad sobre el modo en que se cruza esta información con otra producida por los ministerios.

Por otro lado, el archivo del CONSUFA, que se encuentra en guarda del Archivo General de la Nación (AGN), tiene la totalidad de las actuaciones que llegaron al Consejo de Guerra entre ellas las del periodo 1976-1983, que incluyen deserciones, pero tampoco forma parte del circuito de pedidos de información para chequeo de antecedentes y por cómo se encuentra organizado, tampoco permite una búsqueda genérica de nombres de postulantes.

Senado de la Nación— proporcionó copia del pliego analizado por el Senado con motivo del ascenso, se pudo observar que se trataba del "legajo abreviado".
No se envió la copia del legajo, alegando razones de protección de la intimidad y que se trataba de información con carácter "confidencial" o "reservada". Por este motivo, el CELS presentó un recurso jerárquico para pedir al ministro de Defensa, en ese momento José Pampuro, que interviniera en el proceso, dando cuenta de los derechos contemplados en el Reglamento de Acceso a la Información Pública, decreto 1172/03. Finalmente, el Ministerio de Defensa expidió el 6 de abril de 2006 la resolución 354 que resuelve hacer lugar al recurso presentado por el CELS destacándose que la información contenida en dicho legajo no puede ser vinculada a las premisas de "secreto y cautela" bajo las cuales se justifica la reserva de aquella documentación asignada a los conceptos de "seguridad nacional" y "defensa". (http://www.cels.org.ar/agendatematica/?info=detalleDocF&ids=34&lang=es&ss=113&idc=634)

Los registros provinciales no tienen un lugar definido en el proceso de chequeos, tanto en lo que hace a su material histórico (producido por comisiones o subsecretarías de Derechos Humanos provinciales, formados por actas de declaraciones testimoniales ante comisiones provinciales y sus informes finales), como en relación con información sobre juicios en curso, actualmente en análisis de algunas de las subsecretarías y comisiones de distintas provincias.

Finalmente, los testimonios[75] brindados en el marco de los juicios actuales constituyen un acervo fundamental aun no integrado al universo de materiales consultados. No existe todavía un espacio en el que los testimonios se encuentren acopiados, clasificados y puestos a disposición de las instituciones que realizan chequeos de antecedentes.

Esta somera descripción de fuentes de enorme valor que no son consultadas muestra la magnitud de los problemas de dispersión y falta de tratamiento de los datos. La efectividad del control de ascensos depende de que se avance en la centralización y/o mejora de los mecanismos de consulta entre instituciones, agencias y organizaciones para garantizar que ese material ingrese en el circuito de información para chequeos.

VI. Reflexiones finales

Este trabajo tiene la intención principal de aportar argumentos a la discusión por la designación de Milani como jefe del Ejército y su ascenso al grado de Teniente General. Hemos destacado que el Estado argentino tiene el deber de investigar los antecedentes de quienes aspiran integrar y avanzar en la carrera militar para cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de rendición de cuentas por graves violaciones a los derechos humanos. La depuración es una variante de la obligación que tiene el Estado de democratizar sus instituciones e impedir el acceso o permanencia en cargos públicos de aquellas personas sobre las que existan elementos que den cuenta de su vinculación con violaciones a derechos o connivencia con esas prácticas. En el marco de esas obligaciones, el proceso de control de ascensos es muy importante para el funcionamiento de la democracia y no solamente como un mecanismo propio de tiempos de transición. Se trata de una instancia de revisión institucional permanente que moldea el perfil de las fuerzas armadas en democracia e instala la expectativa periódica de evaluación del desempeño de los militares.

[75] Actas de declaraciones dadas en la etapa de instrucción, así como audio y video de declaraciones en juicios orales.

El Poder Ejecutivo alegó a lo largo de estos treinta años de democracia el principio constitucional de presunción de inocencia para ratificar en sus cargos a militares cuestionados. Estas decisiones han tenido diferentes lecturas coyunturales: el temor a alzamientos militares en la década del ochenta, la política de perdón y olvido en los noventa, el avance del proceso de justicia y hasta el nuevo rol de las fuerzas armadas en democracia en nuestros días. Entendemos que el abandono de la evaluación de idoneidad confunde la naturaleza específica del mecanismo de control de ascensos y no toma en cuenta los procedimientos que los poderes Ejecutivo y Legislativo han implementado desde 1993. Incluso se puede pensar que desdibuja los roles institucionales, ya que desplaza una decisión política que es propia de los Poderes Ejecutivo y Legislativo al Poder Judicial, cuyo rol no es evaluar el perfil e idoneidad de los candidatos a ocupar cargos públicos sino realizar investigaciones penales según las pautas del debido proceso. De ese modo diluye el mecanismo de impugnación en procedimientos de otro orden.

Aún cuando el procesamiento parezca un estándar razonable, hay que advertir los problemas que evidencia el proceso de justicia en curso que mencionamos. También que éste solo se aplicaría a los casos en que las denuncias tengan que ver con la comisión de un delito. El caso de Milani y el de Bendini prueban que al tratarse de la idoneidad de un funcionario público, el reproche es más amplio: la connivencia con la obstaculización de las investigaciones de los crímenes de lesa humanidad y por ende con la impunidad de sus autores y la negación del conocimiento de la existencia de la represión, habiendo estado en el epicentro de un circuito represivo, son causales claros de impugnación independientes de la responsabilidad penal, según los estándares que hemos discutido en este trabajo.

Además de la reconstrucción de estos estándares, el trabajo ha abordado problemas en la producción de información y en el circuito de comunicación entre agencias que poseen datos relevantes para el chequeo de antecedentes. Es importante ahondar en estos problemas, que constituyen elementos del debate que explican la continuidad sin objeciones de la carrera de César Milani durante los años anteriores. El mecanismo de impugnación es complejo por el volumen de información a relevar y la cantidad de casos. Es claro que las instituciones a cargo de producir datos del proceso y que albergan los principales acervos documentales deben mejorar la producción de información y revisar sus esquemas de coordinación y consulta. Es necesario pensar estrategias que establezcan la centralización, unificación y/o coordinación de estos acervos en el marco de instituciones existentes con misiones afines, como se propone el Archivo Nacional

de la Memoria. De esta manera, se generarían vías para optimizar el tratamiento de esas fuentes y los circuitos de consulta.

También hemos planteado el avance desigual de los juicios en las diferentes provincias. En ese contexto, el respaldo político a Milani es un dato desalentador para el avance de la investigación del caso Olivera, en una jurisdicción federal especialmente reacia al proceso de justicia como La Rioja. Existe actualmente en la provincia una campaña de hostigamiento a víctimas y testigos que han mencionado a Milani en las causas judiciales en curso, que se suma al accionar contrario a sus funciones del fiscal Salman. Aún si asumiéramos la perspectiva del gobierno respecto de trasladar la presunción de inocencia al ámbito del control de antecedentes, un Poder Judicial del cual al menos una parte no reconoce a las víctimas que hace décadas sostienen la denuncia por violaciones de derechos humanos no puede ser la instancia en la que la autoridad soberana delegue criterios fundamentales para la integración de sus fuerzas armadas.

Desde el ascenso de Milani comenzaron a circular interpretaciones sobre las implicancias de la decisión de ascender y sostener en el cargo a un militar cuestionado para un gobierno que ha hecho de la agenda de derechos humanos en general –y de memoria, verdad y justicia en particular– una parte sustantiva de su identidad y sus políticas. Prácticamente todos los gobiernos desde el retorno de la democracia en 1983 han tomado la decisión política de confirmar un militar cuestionado, como hemos visto. Pero en ocasiones anteriores y ante la presencia de información sensible, aun cuando el Ejecutivo ratificara su apoyo, existió el margen para que senadores, incluso del bloque oficialista, pudieran sostener la impugnación. Entendemos que cuando el gobierno minimiza el mecanismo de control de ascensos como un arreglo transicional o de la etapa de impunidad, le resta potencia política como instancia de revisión de las trayectorias de las personas que ocupan lugares críticos en el Estado, tanto para el proceso de memoria, verdad y justicia, como para otras prácticas violatorias de derechos humanos que ocurren en el funcionamiento actual de la democracia.

Por último, la decisión de ascender a Milani entra fuertemente en tensión con principios de este proceso: aunque a priori no se pueda determinar si sus actos son merecedores de un reproche penal, lo cierto es que su negacionismo no se condice con una conducta democrática. El contraste entre los datos que aportan los documentos y los testimonios y el descargo de Milani es evidente. No es cierta su caracterización de la represión ocurrida en La Rioja como de baja intensidad y no resulta creíble su pretendido desconocimiento de los hechos represivos de la

provincia, en particular en el batallón en el que revistaba. En definitiva, son las expresiones del propio Milani las que reafirmaron la inconveniencia de su ascenso e, incluso, su permanencia como jefe de Estado Mayor del Ejército.

Queda abierto el interrogante sobre qué impacto puede tener en este proceso la relativización que se ha hecho de las denuncias y los testimonios de las víctimas y de lo que demuestran los documentos de la burocracia de la dictadura sobre las prácticas represivas. Esta relativización de los núcleos en los que reside la posibilidad de hacer justicia contribuyó a minimizar los cuestionamientos a Milani a partir del argumento de que por algún motivo los operadores judiciales no habían investigado esos hechos. Este razonamiento arroja dudas sobre la palabra de la víctima pero no sobre el funcionamiento del poder judicial. Es un riesgo que esta relativización pueda trasladarse al terreno de los juicios que se llevan adelante en todo el país y convertirse en una forma de socavar la credibilidad de los modos de reconstrucción de la verdad histórica que han sido cuidadosa y rigurosamente elaborados en más de 30 años de democracia.