

**DEFINICIONES DEL UNIVERSO DE VÍCTIMAS
DESDE EL ESTADO POST-GENOCIDA:
LA INVISIBILIDAD DE LOS HIJOS DE DESAPARECIDOS Y ASESINADOS
COMO SUJETOS DE DERECHO**

Autores* : Águeda Goyochea aguedanatalia@yahoo.com
 Mariana Eva Pérez perezanda@gmail.com
 Leonardo Surraco leonardosurraco@gmail.com

“Hay un guardián ante la Ley. A ese guardián llega un hombre de la campaña que pide ser admitido a la Ley. El guardián le responde que ese día no puede permitirle la entrada. El hombre reflexiona y pregunta si luego podrá entrar.

'Es posible', dice el guardián, 'pero no ahora'”.

(Franz Kafka, *Ante la ley*)

“No le pidas nada, exígele lo nuestro. El olvido en que nos tuvo, hijo mío, cóbraselo caro”.

(Juan Rulfo, *Pedro Páramo*)

“Porque ya no se trata de incluirnos desde la ausencia, sino buscar la propia inscripción

(Colectivo de Hijos)

INTRODUCCIÓN

En esta ponencia trazaremos una genealogía de las leyes llamadas “reparatorias”¹ de contenido económico, entendidas como uno de los modos en que el Estado post-genocida fue definiendo el universo de víctimas del genocidio argentino. En este sentido tomamos a la Ley como acto nominador y clasificador propio de las instituciones.

* Águeda Goyochea: Estudiante de Derecho (UBA). Investigadora integrante del ex Fondo Documental CONADEP, actual registro único de víctimas (Secretaría de Derechos Humanos). Integrante del Colectivo de Hijos.
Mariana Eva Pérez: Lic. en Ciencia Política (UBA). Becaria de investigación del Proyecto “Narratives of Terror & Disappearance” (Universidad de Heidelberg, Alemania). Integrante del Colectivo de Hijos.
Leonardo Surraco: Lic. en Sociología (UBA). Investigó los juicios de lesa humanidad en el marco de su maestría en Antropología Social (IDES-IDAES). Integrante del Colectivo de Hijos.

¹ Utilizaremos las comillas como modo de desnaturalizar la pretensión (siempre imposible) de reparar, por eso preferimos hablar de Políticas Públicas *Tendientes* a la Reparación. Prescindiremos de las comillas para hablar de reparación en tanto obligación del Estado, impuesta por la legislación internacional en materia de Derechos Humanos. Algo similar nos ocurre con los términos “beneficio” e “indemnización”, que entrecomillaremos como modo de resaltar la incongruencia de llamar de ese modo a lo que intenta ser una reparación por crímenes de lesa humanidad.

Al decir de Mary Douglas:

“La actividad denominativa no es más que un conjunto de factores que se agrega al sistema; se ubica en la superficie del proceso de clasificación (...) un ciclo que va de la gente que crea instituciones a las instituciones que hacen clasificaciones, a las clasificaciones que entrañan acciones, a las acciones que exigen nombres, y finalmente a la gente y otras criaturas vivas que reaccionan, positiva o negativamente, a la actividad denominativa”²

En particular, nos interesa analizar las operaciones de reconocimiento, definición, clasificación y jerarquización que efectúa el Estado sobre un grupo social en particular: el de aquéllos históricamente caracterizados como hijos de detenidos-desaparecidos y/o asesinados. Si bien problematizaremos esta categoría y la sobredeterminación del vínculo filiatorio que implica, hablaremos de todos modos de *los hijos* para referirnos a ellos, ya que es, de momento, la palabra que encontramos para nombrarnos y reconocernos. Y es que los autores de esta ponencia, a la vez que investigadores, somos hijos de detenidos-desaparecidos e integrantes del Colectivo de Hijos (CdH). Somos a la vez el sujeto y el objeto de nuestra propia investigación. Más allá de las formalidades académicas, este trabajo constituye un esfuerzo por sistematizar la indagación colectiva realizada por el CdH. Entre otras cuestiones, el CdH busca desplegar la pregunta sobre el daño ocasionado por el genocidio a los hijos, sus consecuencias en la actualidad y las respuestas ensayadas hasta hoy por el Estado post-genocida para intentar reparar. Se trata de una investigación que realizamos a través del intercambio de experiencias, la discusión teórica y la creación artística. Una pregunta que apunta a situarnos en lo que Gabriel Gatti llama *“el campo del detenido-desaparecido”³*, es decir, el espacio social institucionalizado en torno al fenómeno de la desaparición forzada en Argentina. En este trabajo de reconocimiento, que es a la vez subjetivo y político, la ley cumple un rol fundamental,

² Douglas, Mary: *Como piensan las instituciones*. Alianza Editorial, Madrid, 1996 (Pág. 150).

³ Gatti, Gabriel: *El detenido-desaparecido. Narrativas posibles para una catástrofe de la identidad*. Ediciones Trilce, Montevideo, 2008.

porque nomina, valida y clasifica. ¿Cómo nombrar esta condición: hijos, H.I.J.O.S., afectados, víctimas, sobrevivientes? Distintas nominaciones que aluden a una situación común: la orfandad de padre y/o madre por causa del accionar genocida del Estado⁴. Los hijos fueron nombrados en un principio por otros: por sus familias, por el movimiento de derechos humanos, por los medios de comunicación. Su condición era ser hijos-de, hijos de otros, personajes secundarios de una tragedia protagonizada por sus padres, los detenidos-desaparecidos. Tampoco se hablaba de los *hijos de asesinados*. Si bien muchos hijos fueron secuestrados, llevados a los campos de concentración, interrogados, incluso torturados, no se configuró una categoría de niños-víctimas de tales delitos. En 1995 se crea H.I.J.O.S.; sus fundadores, ahora en nombre propio, aceptan y reivindican esta condición de hijos-de. De este modo, permanece velado, detrás de la sobredeterminación del vínculo, el alcance del accionar genocida sobre sus propios cuerpos. En términos jurídicos, los delitos (o violaciones a los derechos humanos no tipificadas en nuestro código⁵), de los que ellos mismos, los hijos-de, son víctimas, objetiva y directamente.

En este trabajo, no nos limitaremos a la cronología o al estudio crítico sobre el corpus de normas que legisla sobre la “reparación” de contenido económico. En cambio, nos orientamos hacia el trazado de una genealogía, en el sentido que sugiere Michel Foucault: El objetivo de la genealogía es determinar qué tipos de relaciones pueden ser establecidas entre las distintas formas de clasificación social, pero se trata de hacerlo sin recurrir a ningún esquema mayor, sin ninguna teoría última de causalidad. Así pues, el estudio de la historia no es el de su desarrollo progresivo, sino el de sus diversos campos de constitución y validez. Se trata de un esfuerzo por poner a dialogar la experiencia, o

⁴ Sabemos que estamos acotando el universo de niños víctimas del genocidio por medio de esta definición, ya que hay muchos que sufrieron diversas violaciones a sus derechos más elementales sin haber perdido a sus padres; la proponemos como provisoria, a efectos de una primera aproximación crítica al tema.

⁵ La Convención sobre los Derechos del Niño detalla un vasto conjunto de derechos, muchos de los cuales fueron violentados por el accionar genocida. Aunque no se trata de delitos, son violaciones a los derechos del niño que el Estado argentino se comprometió a respetar. Vale aclarar que al momento de la ratificación de la Convención (1990), la mayoría de los hijos seguían siendo niños y adolescentes, con lo cual el Estado argentino incumplió sus obligaciones.

más bien la multiplicidad de experiencias, con los saberes fragmentarios que pretenden dar cuenta de ellas, y que no sólo no logran contenerlas, sino que no llegan tan siquiera a nombrarlas de manera exhaustiva.

Si bien en nuestro país existen diferentes medidas e iniciativas que apuntan a la reparación, en este trabajo nos concentraremos en cinco leyes de alcance nacional: 23.466/86, 24.043/91, 24.321/94, 24.411/94, 25.914/04. Éstas son las leyes que van definiendo un universo de víctimas, y forman parte, entre otras medidas, de las actuales políticas públicas de reparación. Las hemos analizado junto con las normas que las rodean (decretos, reglamentaciones, modificatorias) y los debates parlamentarios cuando fue posible acceder a ellos. Hemos prestado atención al modo en que se publican, se resumen y se indexan, que muchas veces brindan en pocas palabras las definiciones que el texto de la ley o los debates eluden.

Dichas leyes no pueden analizarse desligadas de su contexto histórico y político. Son modos de representar lo sucedido, los modos posibles de cada época, que la ley cristaliza. Son productos característicos de los distintos períodos y de los distintos gobiernos.

Caracterizamos los hechos ocurridos antes y durante la última dictadura cívico-militar como genocidio, ya que entendemos que tuvo por objetivo *“la transformación de las relaciones sociales hegemónicas al interior de un Estado nación preexistente”* (lo que Daniel Feierstein llama “genocidio reorganizador”⁶). Dentro de este marco interpretativo, nos preguntamos cómo identificar a las víctimas. ¿No sería, de algún modo, toda la sociedad la víctima? Con la excepción de los sectores que planificaron, ejecutaron y se beneficiaron del genocidio. Sin embargo, no todos fueron alcanzados del mismo modo por el accionar genocida. En la práctica de las organizaciones de derechos humanos y las agencias gubernamentales que trabajan esta temática, así como en la producción teórica

⁶ Feierstein, Daniel: *El genocidio como práctica social. Entre el nazismo y la experiencia argentina*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007.

de quienes estudian el tema, se utilizan las expresiones “víctimas directamente afectadas” o “afectados directos”. Son categorías ambiguas cuyo alcance en general no se explicita. La inclusión dentro de este grupo ha sido y es motivo de disputa política, principalmente frente al Estado.

Durante la transición democrática, cobró centralidad la figura del detenido-desaparecido como condensación del horror de una etapa que se pretendía dejar atrás bajo el imperativo abstracto del “*nunca más*”. En tal sentido, los primeros movimientos del recién restaurado Estado de derecho, apuntaron a conformar un registro de las víctimas, producir conocimiento sobre los llamados “*centros clandestinos de detención*” y difundir los crímenes, por medio de una narrativa que insistía en los aspectos macabros e irracionales de la represión. Todo esto se encuentra condensado en el informe final de la Conadep, *Nunca más*. Esta publicación no se ocupa especialmente de los hijos. Sólo le dedica un apartado especial a los niños desaparecidos. Aunque incluye en las recomendaciones finales:

“Que se dicten las normas necesarias para que los hijos y/o familiares de personas desaparecidas durante la represión reciban asistencia económica: becas para estudio; asistencia social; puestos de trabajo. Asimismo, que se sancionen las medidas que se estimen convenientes y que concurren a paliar los diversos problemas familiares y sociales emergentes de la desaparición forzada de personas”⁷.

Esta recomendación constituye el primer antecedente del reconocimiento del daño cometido no sólo sobre los detenidos-desaparecidos sino también sobre sus grupos familiares; como veremos, no fue atendida por el gobierno de Raúl Alfonsín, más que parcialmente.

Los sucesivos gobiernos democráticos asumieron de diferentes maneras la obligación de

⁷ Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas: *Nunca Más*, Editorial Eudeba, 2ª edición, Buenos Aires, 1984 (P. 477).

reparar. Algunas medidas y pronunciamientos fueron instados y reconvenidos por organismos internacionales, mientras que en otras situaciones se debió a la demanda instaurada por los organismos de derechos humanos, las víctimas y sus familiares. Es importante destacar que el impulso para la promulgación de leyes “reparatorias” no siempre provino de grupos organizados para tal fin o del movimiento de derechos humanos. Esto generó tensiones, tanto al interior del movimiento de derechos humanos, como entre los organismos y los familiares de desaparecidos. Estas tensiones no se tradujeron en debates públicos. Los organismos de derechos humanos, en su mayoría, no se pronunciaron, y dejaron librada a la voluntad de los familiares el cobro o no de los llamados “beneficios”. Cada individuo o grupo familiar tramitó de manera privada y silenciosa, aquello que en teoría quería simbolizar el reconocimiento estatal de un daño. María José Guembe observa que *“a pesar de la cantidad de literatura sobre la transición argentina, muy poco es lo que puede encontrarse sobre la reparación económica”* y por cierto sus trabajos son prácticamente los únicos antecedentes que encontramos sobre la cuestión en la literatura académica⁸. Guembe atribuye esta escasez a la falta de información pública disponible y al hecho de que al momento de promulgarse las leyes respectivas, en especial las de los años ‘90, la transición argentina había perdido actualidad e interés para los estudiosos del tema. Yendo más allá, una cantidad significativa de experiencias nos muestran que el cobro de un “beneficio” económico resultó muy problemático de elaborar para los familiares de detenidos-desaparecidos y asesinados, que no lo habían reclamado pero que lo tramitaron empujados por la necesidad. Ésta es, a nuestro entender, otra causa fundamental que contribuyó al silencio en torno al tema de la reparación de Argentina.

⁸ Guembe, María José: *La Experiencia Argentina de Reparación Económica de Graves Violaciones a los Derechos Humanos*, CELS, Buenos Aires, 2004. Disponible en http://www.cels.org.ar/common/documentos/experiencia_argentina_reparacion.doc.

LAS LEYES

Ley 23.466/86⁹

Artículo 1: Otórgase una pensión no contributiva **a todas las personas** que acrediten los siguientes extremos a partir de la sanción de esta ley:

a) Ser **menor de 21 años de edad**;

b) **La desaparición forzada de uno o ambos progenitores** — acaecida antes del 10 de diciembre de 1983 —, justificada mediante denuncia ante autoridad judicial competente, la ex Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (decreto ley 158/83) o la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.

Artículo 2: Asimismo, se harán acreedores a los beneficios de esta ley los siguientes **familiares** del desaparecido, **a cargo del mismo** al momento de la desaparición o que lo hubieren estado al momento de sancionarse la presente:

a) El **cónyuge** en concurrencia con los hijos menores si los hubiere;

b) Los **progenitores y/o hermanos incapacitados para el trabajo y que no desempeñaren actividad lucrativa alguna ni gozaren de jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva**;

c) Los **hermanos menores de edad, huérfanos de padre y madre que hubieren convivido con el mismo en forma habitual** antes de la desaparición.

Ya en esta primera ley, sancionada bajo el gobierno de Alfonsín, se puede advertir que es el vínculo con el desaparecido, no lo que los propios niños hubieran sufrido, lo que aparece como determinante. Sin embargo, resulta llamativa la dificultad para distinguir y nombrar la población a la que va dirigida. En el artículo 1, el que define el universo de destinatarios, se alude a los hijos como “*menores de 21 años de edad (...) que acrediten (...) la desaparición forzada de uno o ambos progenitores*”. El artículo 2 extiende el beneficio a otros “*familiares de desaparecidos*” que por distintos motivos dependieran económicamente del ausente. En el inciso b) se menciona a “*los hijos*”, sin más, mientras que en el resto de la norma aparecen como “*el/los beneficiario/s*”. Si bien rige para los hijos un régimen especial dentro del universo de “*beneficiarios*”, permanecen de alguna manera indeterminados dentro del corpus de normas en torno a esta ley, que se refiere indistintamente a familias, familiares y derechohabientes de desaparecidos.

⁹ Ley 23.466 del año 1986 sancionada el 30 de octubre de 1986. Reglamentada por decreto N° 1228/87. El resaltado es nuestro.

La ley prescribía que el “*beneficio*” caducaba cuando “*el beneficiario*” cumplía la mayoría de edad, salvo que *se encontraran en situación de incapacidad para el trabajo*¹⁰. Luego hubo una prórroga que extendió el alcance de la ley hasta que los hijos completaran los estudios universitarios o cumplieran 25 años.

Cabe recordar que el gobierno de Carlos Menem congeló la jubilación mínima y con ella, esta pensión, en \$145. Con este monto exiguo, las familias de desaparecidos debían atender todas las necesidades de los niños y adolescentes huérfanos. Esta ley también extendía a sus “beneficiarios” la prestación de PAMI, la obra social de jubilados y pensionados. Ello significaba el acceso a una cobertura de salud deficiente y orientada a la tercera edad, y otros “privilegios” tales como viajar gratis en subte.

Ésta es la manera en que el gobierno de Alfonsín atendió las recomendaciones de la Comisión por él mismo creada, respecto de los hijos y familiares de desaparecidos. Queda así conformado un primer universo de víctimas reconocido por el Estado: los hijos, durante la minoría de edad o mientras estudiaran, y otros familiares que reunieran determinadas condiciones que los hicieran económicamente dependientes del desaparecido.

Ley 24.043/91¹¹

Artículo 1: Las personas que durante la vigencia del estado de sitio hubieran sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, por decreto de éste, o que siendo civiles hubiesen sufrido detención en virtud de actos emanados de tribunales militares, hayan o no iniciado juicio por daños y perjuicios podrán acogerse a los beneficios de esta ley, siempre que no hubiesen percibido indemnización alguna en virtud de sentencia judicial, con motivo de los hechos contemplados en la presente.

¹⁰ Es de destacar que la redacción final de la ley aprobada en 1986 no contemplaba a los hijos de detenidos-desaparecidos y/o asesinados, como sí a los progenitores y hermanos en el caso de la incapacidad para el trabajo. Veintiún años después, en el año 2007, la ley 26.267 viene a consagrar distintas modificatorias, incluyendo al universo de hijos que estén en esa situación señalada.

<http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/FamiliaArgentina/Ley%2026267-2007%20-%20Modificaci%C3%B3n%20de%20la%20Ley%2023466.pdf>

¹¹ Sancionada el 27 de noviembre de 1991, publicada en el Boletín Oficial el 2 de enero de 1992 con la observación efectuada en el decreto N° 2722/91. Reglamentada por decreto N°1023/92 modificado por decreto N° 205/97. Ampliada por decreto N° 1313/94.

El contexto entre la promulgación de esta ley y la anterior, había cambiado sustancialmente. El ciclo de impunidad, iniciado con la ley de Punto Final, se consolidó durante el gobierno de Menem. Ante la clausura de la instancia judicial a nivel local, organismos de derechos humanos recurrieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que el 2 de octubre de 1992 dictaminó:

*“1. Que las leyes Número 23.492 [Punto Final] y 23.521 [Obediencia Debida] y el Decreto nº1002/89 [indultos] son incompatibles con el artículo XVIII (derecho de Justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2. **Recomienda que el Gobierno de Argentina otorgue a los peticionarios una justa compensación por las violaciones** a las que se refiere el párrafo precedente. 3. **Recomienda al Gobierno de Argentina la adopción de medidas necesarias para esclarecer los hechos e individualizar a los responsables de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante la pasada dictadura militar**”¹².*

Paralelamente, desde la década anterior, varios ex presos políticos llevaban adelante demandas civiles por daños y perjuicios contra el Estado nacional. Para la Justicia, la acción civil estaba prescripta. Algunos de ellos recurrieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Al asumir el gobierno Carlos Menem (que había sido preso político y había cobrado una indemnización por daños y perjuicios por este motivo), la postura oficial cambió. Todas estas circunstancias confluyeron para la promulgación de la ley 24.043, que será referente y modelo de toda la legislación llamada “reparatoria” en la Argentina.

El debate parlamentario en la Cámara de Diputados ofrece una cronología de los hechos que llevaron a la promulgación de esta ley, al mismo tiempo que muestra su marco ideológico: la “reconciliación nacional” que propugnaba Carlos Menem. Todo ello queda expresado con claridad en las palabras del diputado del PJ Corchuelo Blasco:

¹² Citado en Guembe, M. J., op. cit. El resaltado es nuestro.

*“La República Argentina tenía pendientes en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reclamos por varias personas que están incluidas en el proyecto de ley en consideración para resarcirlas de alguna manera de lo ocurrido a partir de la ruptura del orden constitucional del 24 de marzo de 1976. Debe conocerse a fondo que el señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem dictó un decreto, el 798/90, por el que se dispuso la creación de una Comisión conformada por miembros del Poder Ejecutivo nacional y de ambas Cámaras del Congreso. En el caso particular de la Cámara de Diputados, intervinieron legisladores de diversos bloques. (...) Se trabajó intensa y fecundamente promoviendo un proyecto que luego esa comisión presentó por unanimidad al señor presidente de la Nación, que a su vez lo remitió -evidenciando aprobar lo actuado- al Senado de la Nación (...). Ante la demora del Senado en el estudio de la iniciativa, el Poder Ejecutivo nacional **-que debía una respuesta a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos-** en enero de este año dictó el decreto 70 (...). Ahora, con sorpresa y beneplácito observamos que la Cámara de Senadores nos remite la sanción de este proyecto con modificaciones. (...) Es la forma de actuar de dos poderes independientes del Estado **frente a un reclamo que hacía necesario que la Argentina sancionara una ley**, aunque previamente el señor presidente de la Nación había satisfecho esos requerimientos, por lo menos parcialmente, por medio de un decreto. (...) Nuestro mensaje, que debe quedar plasmado en el espíritu de este proyecto, consiste en **el reencuentro de los argentinos, en la búsqueda profunda de un punto de unión** que nos posibilite un tránsito permanente dentro de un marco de libertades y de respeto, con la plena vigencia de los derechos humanos y fundamentalmente transitando los caminos que la democracia brinda a los pueblos para que estos busquen su destino”¹³.*

El decreto 70/91 al que hace referencia el diputado, establecía “beneficios” para

*“(...) aquellas personas que hubieran sido puestas **a disposición del Poder Ejecutivo Nacional** (...) antes del 10 de diciembre de 1983 y que, habiendo iniciado juicio por indemnización de daños y perjuicios por tal motivo **antes del 10 de diciembre de 1985**, no hubieran obtenido satisfacción por haberse hecho lugar a la **prescripción mediante sentencia firme**”.*

¹³ Debate parlamentario en la Honorable Cámara de Diputados. El resaltado es nuestro.

Como resaltamos, no se trataba de una medida reparatoria que alcanzara a todos los ex detenidos por razones políticas, sino a grupo restringido. Era una respuesta ante demandas particulares, un decreto dictado en el contexto de un conflicto ante la CIDH, por el cual el Estado argentino estaba a punto de ser condenado.

Con respecto al modo de pago, *“el beneficio previsto en este decreto fue equivalente a la treintava parte de la remuneración mensual asignada a la máxima categoría del Escalafón para el Personal Civil de la Administración Pública Nacional, por cada día que duró la detención”*, describe Guembe, y cita una entrevista a Alicia Pierini, entonces Subsecretaria de Derechos Humanos, quien explica:

“La forma en que se fija el monto tiene que ver con la idea de reparación y no de indemnización. Nosotros queríamos que se pagara por cada día de detención lo que hubiera cobrado un trabajador del estado y de la más alta categoría que no pudo trabajar. Implicaba romper con los criterios del derecho laboral y con criterios de los accidentes de trabajo. La cárcel no era un accidente y Menem estaba de acuerdo”¹⁴.

Otra circunstancia para resaltar es que el decreto contemplaba un incremento en caso que la persona hubiera sufrido lesiones gravísimas (según el artículo 91 del Código Civil) o hubiera fallecido. Este criterio se mantiene en la ley 24.043 y reaparece años después en la llamada “Ley de Hijos” (25.914).

En relación al decreto 70/91, la ley 24.043 establece una novedad: el pago se hará efectivo no en dinero sino en bonos de consolidación de la deuda pública. Guembe también reseña que al momento de su aplicación, se presentó el problema de aquellos ex detenidos que se presentaban a tramitar la “indemnización” y estaban acusados ante la Justicia por su participación (real o fraguada) en la lucha armada.

“(…) este tema no fue incluido en el proyecto legislativo porque iba a generar una fuerte polémica y oposición que difícilmente pudiera ser superada en el ámbito del

¹⁴ Guembe, *ibidem*.

*Congreso Nacional (...) Por este motivo esta categoría de presos no fue incluida en la ley pero se **dictaminó posteriormente de manera favorable al cobro del beneficio a través de resoluciones administrativas de la Secretaría de Derechos Humanos y Sociales***¹⁵.

Encontramos aquí el antecedente de una práctica que se acrecentará hasta el sinsentido con la llamada “Ley de hijos”, que más adelante desarrollaremos.

Diversas modificaciones posteriores ampliaron los límites de este grupo de “beneficiarios” siempre en el marco de la tutela al derecho a la libertad.

Ley 24.411/94

*Artículo 1: Las personas que al momento de la promulgación de la presente ley se encuentren en situación de desaparición forzada, **tendrán derecho a percibir, por medio de sus causahabientes, un beneficio extraordinario equivalente a la remuneración mensual de los agentes Nivel A del escalafón para el personal civil de la administración pública nacional aprobado por el decreto 993/91, por el coeficiente 100.***

A los efectos de esta ley, se entiende por desaparición forzada de personas, cuando se hubiera privado a alguien de su libertad personal y el hecho fuese seguido por la desaparición de la víctima, o si ésta hubiera sido alojada en lugares clandestinos de detención o privada bajo cualquier otra forma del derecho a la jurisdicción.

*Artículo 2: Tendrán derecho a percibir igual beneficio que el establecido en el artículo 1º los causahabientes de toda persona que hubiese **fallecido como consecuencia del accionar de las fuerzas armadas, de seguridad, o de cualquier grupo paramilitar con anterioridad al 10-12-83.***

Entre los antecedentes directos, se encuentra el debate parlamentario de la ley 24.043, en el que algunos legisladores sostenían la necesidad de reconocer también la situación de los detenidos-desaparecidos y sus familias.

La discusión en torno a esta ley dio origen a la ley 24.321, dirigida a reconocer la desaparición forzada de personas, que devino requisito para poder tramitar el “beneficio” (cuando no se trataba de personas asesinadas). Esta norma representa un quiebre en el derecho. Es la construcción de una ficción jurídica que permite reconocer otro estado en las personas: la desaparición forzada como consecuencia del accionar estatal. La

¹⁵ Guembe, ibidem. El resaltado es nuestro.

declaración de ausencia por desaparición forzada permitió a los familiares acogerse a la ley 24.411 sin declarar muerto al desaparecido.

Además de la ley 24.043, esta norma reconoce otros antecedentes, que se mencionan en los fundamentos expresados por el diputado López Arias y otros:

*“Las soluciones económicas no van a ser respuesta al drama de los muertos, ni al de los detenidos-desaparecidos. Pero sí, y sobre todo, la solución económica planteada es una elemental y básica respuesta a un problema que clama justicia. Por otra parte, existen en nuestra legislación suficientes antecedentes sobre el tema. Tal el caso de las leyes de reparación 21.507/77, 22.660/82, 22.674/82, 23.466/86, y 24.043/91”.*¹⁶

Las primeras leyes citadas datan de la dictadura militar. La ley 21.507, establecía el derecho a un subsidio extraordinario al

*“personal militar de las Fuerzas Armadas y el de seguridad de la Gendarmería Nacional y de la Prefectura Naval Argentina¹⁷, en situación de actividad o retiro, que sea **víctima de una acción subversiva** (...). Si por dichas acciones se produjeran el fallecimiento o se declarare judicialmente la muerte presunta de la víctima, el subsidio recaerá en sus causahabientes”.*

Para el pago del subsidio, esta norma establecía un cálculo basado en el haber de un teniente general multiplicado por un coeficiente ad hoc. La coincidencia con la lógica reparatoria del gobierno de Menem es digna de remarcar. El antecedente citado por los legisladores inscribe esta ley en la línea interpretativa conocida como “teoría de los dos demonios”.

La ley 24.411 se aprobó sin debate parlamentario de relevancia. Deliberadamente, para alcanzar consensos, se dejaron de lado aspectos concretos que motivaron poco después la promulgación de la ley 24.823, modificatoria de casi todo su articulado. Al ser concebida como una ampliación del universo de víctimas a indemnizar, se transpolaron mecanismos

¹⁶ Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, 26 de octubre de 1994.

¹⁷ La ley 21.951-71 extendió el subsidio al personal del Servicio Penitenciario Federal.

de la ley 24.043, sin atender a la diferencia sustancial entre la detención, la desaparición forzada y el asesinato. El monto del “beneficio” se calculó nuevamente utilizando como referencia los haberes del personal estatal, aunque en este caso, a diferencia de la ley 24.043, se trató de un monto fijo. También se tomó de la ley 24.043 la forma de pago en títulos de deuda pública.

La ley 24.411 tuvo efectos paradójales. En un contexto de impunidad, no dejaba de constituir un reconocimiento de la responsabilidad estatal. Ofrecía también una posibilidad de compensación material para las familias que habían sufrido la desaparición de sus integrantes económicamente activos. Pero al mismo tiempo creaba situaciones de inequidad. El “beneficio extraordinario” se otorgaba a las personas desaparecidas y/o asesinadas y era percibido por sus causahabientes, puesto que la persona desaparecida, titular del “beneficio”, no podía presentarse a tramitarla. Los hijos cobraron este “beneficio” en tanto herederos de sus padres, ya que se aplicó la legislación vigente con respecto al derecho hereditario. Es decir que la composición de cada grupo familiar determinó el monto efectivamente percibido por cada hijo. Las familias más numerosas, que suelen ser también las de menores recursos, resultaron perjudicadas. Por otro lado, el acceso a la misma demandó una serie de complejos y costosos procedimientos que también terminaron afectando el monto percibido. El trámite que establecía quiénes eran los herederos o causahabientes de las víctimas, se realizaba en sede judicial, donde previamente debía declararse la ausencia por desaparición forzada del causante, en los términos de la ley 24.321. También era necesario iniciar un expediente en sede administrativa, ante la entonces Subsecretaría de Derechos Humanos. Luego de varios años, el trámite finalizaba con la opción por bonos en dólares o en pesos, y simultáneamente, la renuncia a iniciar cualquier otra acción civil por daños y perjuicios contra el Estado por este mismo motivo. Todas estas gestiones implicaban la participación de una serie de actores tales como abogados, escribanos, agentes de bolsa. Los

profesionales involucrados cobraron honorarios a menudo abusivos y que en muchos casos fueron pactados de manera unilateral y sin ningún tipo de control estatal.

Graciela Guillis y el Equipo de Salud Mental del CELS analizan el concepto de reparación simbólica y afirman que: *“La reparación económica implica un Estado que es capaz de perder, de sacrificar un bien dinero y es en ese acto que se des-totaliza”*¹⁸. El pago en bonos desvirtúa la posibilidad de que esa “indemnización” o “beneficio” tenga efectos reparatorios en los familiares. Con el pago en bonos el Estado difirió la deuda al momento de su vencimiento, dieciséis años después de promulgada la ley, lo que en los hechos implicó que los mismos resultaran bloqueados por el “corralito” y luego pesificados, con la consecuente pérdida de valor. Los que necesitaban disponer del dinero, debieron venderlo a su precio en el mercado de valores, que fluctuaba al compás de la especulación financiera.

Finalmente, la ley 24.823 contemplaba entre sus modificaciones a la 24.411 la situación de los niños desaparecidos y sus familias. Permitía que cuando esos hijos recuperaran su identidad, si eso sucedía después del cobro, no tuvieran que recurrir contra sus familias para percibir la parte correspondiente de la “indemnización”. Los familiares no quedaban subrogando al Estado frente al hijo identificado, es decir, no liberaban al Estado de su obligación de pagar a este “nuevo” heredero. Este artículo fue vetado por Carlos Menem, lo cual dejó a estos hijos y a sus familias en una situación de vulnerabilidad aún mayor.

No hemos encontrado estudios que analicen en profundidad los efectos de una medida “reparatoria” no *“elemental y básica”*, al decir de los legisladores, sino precaria y arbitraria, y a la que aún así los familiares se acogen en razón de las necesidades materiales que padecen como consecuencia de la desaparición o asesinato de la generación económicamente activa.

¹⁸ Graciela Guillis y Equipo de Salud Mental del CELS: “El concepto de reparación simbólica”. Disponible en: www.cels.org.ar/common/documentos/concepto_reparacion_simbolica.doc

Ley 25.914/04¹⁹

*Artículo 1: Las personas que hubieren **nacido durante la privación de la libertad de su madre**, o que, **siendo menores**, hubiesen permanecido en cualquier circunstancia **detenidos en relación a sus padres**, siempre que cualquiera de éstos hubiese estado detenido y/o detenido-desaparecido por razones políticas, ya sea a disposición del Poder Ejecutivo nacional y/o tribunales militares y/o áreas militares, con independencia de su situación judicial, podrán acogerse a los beneficios instituidos en la presente ley. Las personas que por alguna de las circunstancias establecidas en la presente, hayan sido **víctimas de sustitución de identidad** recibirán la reparación que esta ley determina. (...)*

Esta ley es promulgada durante el gobierno de Néstor Kirchner, cuya política en materia de derechos humanos parece a primera vista radicalmente diferente de la de sus antecesores. Sin embargo, en lo que concierne a leyes “reparatorias”, durante su gestión se prolongó y profundizó el modelo anterior.

La iniciativa para la promulgación de esta ley provino de un grupo de hijos de desaparecidos que en ese entonces se encontraban colaborando con las Abuelas de Plaza de Mayo. El reclamo dirigido al gobierno de Néstor Kirchner apuntaba a ampliar el universo de víctimas reconocido por las leyes 24.043 y 24.411, que no incluían a los niños que habían sido víctimas de detención y desaparición. Es decir, aquellos niños que habían nacido o permanecido secuestrado en cárceles y/o campos de concentración, y aquéllos que habiendo sido desaparecidos, habían dejado atrás tal condición al recuperar su identidad.

En lugar de realizar más modificaciones a la legislación existente, el Poder Ejecutivo redactó un nuevo proyecto de ley, la que llevaría el número 25.914. Esta norma no se limita a ampliar el universo existente, sino que configura un nuevo grupo de víctimas directas de la acción terrorista del Estado, a partir de lo que define dentro de su alcance. Sin embargo, su redacción no describe correctamente ni siquiera las categorías restrictivas que crea. Habla de niños detenidos “*en relación a sus padres*”. ¿Con sus padres, en ocasión de la persecución de sus padres, a causa de la militancia de los

¹⁹ Decreto N° 993/91, texto ordenado en 1995.

padres? Habla de “tribunales militares” y “establecimientos carcelarios”, y elude así la clandestinidad característica del accionar genocida. Este vasto desfasaje entre la letra de la ley y la realidad de la que pretende dar cuenta, instauro un discurso histórico falaz. Pero no es ni siquiera aquí donde advertimos la mayor peligrosidad de esta ley, sino en su implementación. La Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, autoridad de aplicación de esta norma, se refiere a la misma como “Ley de Hijos”. Esta denominación parecería dar por supuesto que todos los hijos de desaparecidos sufrieron detención o supresión de identidad, lo cual dista de ser cierto.

Pero la situación es aún más compleja. Del mismo modo que con la ley 24.043, las múltiples situaciones controversiales fueron omitidas del articulado y son resueltas en la práctica por dictámenes administrativos. Los funcionarios de la Secretaría de Derechos Humanos encargados de estos dictámenes, han ido flexibilizando cada vez más la interpretación del artículo 1, para que un mayor número de hijos de desaparecidos “entren en la ley”, como dicen en su jerga de connotaciones kafkianas. El caso más típico: se ha forzado la interpretación para incluir a los hijos que presenciaron el secuestro de uno o ambos progenitores, al entender que el niño resultaba privado de su libertad por el grupo de tareas que actuaba frente a sus ojos. El problema, a nuestro entender, radica en que quienes son alcanzados por esta ley, quienes “entran en la ley”, son los únicos que el Estado reconoce como hijos. Sin embargo, hay muchos expedientes que no tienen una resolución positiva: hay muchos hijos que “no entran en la Ley de Hijos”. Esto revela el sinsentido de esta nominación. **La “Ley de Hijos” no es una ley de hijos.** Aunque su nominación se proponga como totalizadora, no lo es, sino que apunta a reparar algunas situaciones particulares dentro del universo de los hijos de desaparecidos y asesinados. En tanto reconocimiento estatal del daño y de la obligación de reparar, es un reconocimiento falaz y una reparación inadecuada. Más allá del voluntarismo de su órgano de aplicación, en la práctica discrimina, excluye y en definitiva, deja nuevamente

en un no lugar a los hijos. Jerarquiza a aquéllos que incluye y mantiene invisibilizados a los que no reconoce.

Si una situación es digna de reparación por parte del Estado y otras no, esto implica de alguna manera que el Estado mensura y compara la gravedad de los distintos hechos. Resulta evidente que el Estado considera menos graves las consecuencias derivadas de la desaparición forzada y/o el asesinato de los padres, que el hecho puntual de haber sido privado de la libertad. No es nuestra intención revertir esta lógica y afirmar que la desaparición y/o asesinato de los padres es más grave que las otras violaciones contempladas por esta ley. La lógica jerarquizante no sirve para dar cuenta de las múltiples situaciones vividas por los hijos. No existe manera de establecer empíricamente ninguna jerarquía válida de dolor o trauma.

Esta lógica jerarquizante queda de manifiesto al interior de la propia ley, en los diferentes montos que se pagan. Los hijos que sufrieron sustracción de identidad, cobran lo mismo que la ley 24.411 otorga al desaparecido y/o asesinado. Los hijos que fueron privados de su libertad, cobran en base a un cálculo similar al de los ex detenidos, un monto menor y fijo, independientemente del tiempo que duró la detención²⁰.

Finalmente, la ley 25.914 incorpora también la figura de las lesiones graves y gravísimas, que toma de la ley 24.043, y que en la interpretación del órgano de aplicación deviene en “daño psicológico”. Tal daño debe ser probado ante una junta psiquiátrica. Es decir que no se presupone, como sería de esperar desde el momento en que se propone una medida reparatoria. El Estado demanda que la víctima prueba el daño, pero no a los efectos de ofrecerle un tratamiento adecuado, sino sólo para sumar algo más de dinero al monto previsto por la ley. Esto revela las incongruencias de legislar por semejanza y transpolar mecanismos “reparatorios” de una ley a otra.

²⁰ A diferencia de las leyes 23.043 y 24.411, el “beneficio” de la ley 25.914 se paga en efectivo y no en títulos de deuda pública.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Las leyes “reparatorias”, poco analizadas hasta el momento, ofrecen una nueva perspectiva para el estudio de los procesos de historización y las luchas por la memoria colectiva. Dichas leyes definen un hecho o situación y quiénes fueron afectados por ello; delimitan el momento histórico en el que hecho se produjo; establecen la forma probatoria; asumen la obligación de reparar; estipulan el contenido de la reparación.

A partir del recorrido realizado, podemos advertir cómo y en qué orden el Estado fue definiendo y ampliando un universo de víctimas a través de la legislación “reparatoria”: los hijos menores de edad o hasta los 25 años si estudiaban y los familiares que dependían económicamente del desaparecido (ley 23.466), los ex presos políticos y los ex detenidos-desaparecidos (ley 24.043), los detenidos-desaparecidos y los asesinados (ley 24.411), los niños que fueron privados de su libertad y los niños que sufrieron la sustracción de su identidad (ley 25.914). Esta operación de reconocimiento está ligada a dos procedimientos: por un lado, la asimilación de los niños y otros familiares a la población pasiva y/o más vulnerable de la sociedad (ley 23.466); por otro, la tutela de tres derechos (derecho a la libertad, a la vida y a la identidad).

En esta delimitación primera del universo de víctimas advertimos:

- Un vacío legal: para cubrirlo, se legisla por analogía de figuras, por semejanzas.
- Una asimilación a la población pasiva y/o más vulnerable: nuevamente la lógica de la semejanza.
- Una valorización y jerarquización de derechos: derecho a la libertad, derecho a la vida, derecho a la identidad.
- Una delimitación del ámbito donde se discuten: el derecho civil.
- Una manera de traducir el contenido: la creencia de que la reparación puede ser económica.

- Una forma de mensurar el daño: a partir de un coeficiente relacionado con los haberes de la administración pública.

Como analizamos, las leyes reparatorias se construyeron utilizando figuras jurídicas pre-existentes en el derecho civil, pensadas para regular otras situaciones, pero no para contemplar las consecuencias derivadas del genocidio. El derecho civil regula relaciones entre particulares. Pero, como señala Guillis, *“nunca hubo partes iguales en los casos en los que Estado ha producido la violación de los derechos de la víctima”*²¹. En este caso el Estado no es un tercero que actúa como garante ni un particular que ha roto un contrato: es el responsable.

La legislación “reparatoria” definió por semejanza, buscando en cada caso la figura legal que más se asemejaba a la situación en consideración y transpolando irreflexivamente elementos del antecedente. Se intentó hacer encajar en el marco jurídico preexistente, algo que de hecho no existe en él. Algunas de las violencias inéditas cometidas desde el Estado terrorista contra los niños y adolescentes, así como sus consecuencias, fueron nombradas por semejanza con procesos y circunstancias previos de naturaleza diferente. La definición y la delimitación del delito (y por tanto, de la responsabilidad) están íntimamente ligadas a la identificación de la víctima. Víctima y delito son palabras que se evocan mutuamente. Hablar de víctimas en relación a los hijos desafía los marcos interpretativos dominantes hasta el presente. Tal como analizamos, la ley 25.914 resulta insuficiente para dar cuenta de lo sucedido con los hijos. No fue la intención al momento de legislar, ya que sólo se trató de hacer extensivo el alcance de las leyes 24.043 y 24.411 a quienes eran niños y adolescentes al momento de los hechos. Entonces, yendo más allá de esta “Ley de Hijos” que no es una ley de hijos, ¿cómo nombrar lo sucedido con este grupo social?

Ya sea que hablemos de víctimas o de afectados, de delitos o de violaciones a los

²¹ Guillis: op. cit. El resaltado es del original.

derechos humanos no tipificadas por nuestro código penal, lo cierto es que existió un hecho puntual (el secuestro y/o asesinato del padre, la madre o ambos por parte del Estado) que dio origen a una situación de desamparo que marcó de manera determinante el futuro de los hijos. El amparo²² está íntimamente ligado a la función paterna/materna, a la idea misma de familia. Esta función fue asumida en la mayoría de los casos por otras personas del grupo familiar, quienes afrontaron la crianza de los huérfanos sin más apoyo del Estado que la pensión establecida por la ley 23.466. Por desamparo no entendemos sólo el desamparo material, sino un trauma profundo ligado a la pérdida de las figuras paternas a manos del Estado, en circunstancias violentas e inciertas; situación traumática que la impunidad prolongó y que la falta de respuestas sobre el destino de los desaparecidos reactualiza cada día. Las posibilidades de elaborar el trauma dependieron de muchos factores. Las leyes “reparatorias” quizás permitieron, para algunos, cierto desahogo económico, pero no contribuyeron a la elaboración del trauma.

Hasta ahora se ha considerado que los hijos sufren una suerte de daño colateral, “*en relación a sus padres*”. La excepción la constituyen los subgrupos incluidos en la ley 25.914, y como vimos, esta excepción establece una jerarquía del trauma arbitraria. El contenido económico de estas leyes tuvo por efecto obturar aquello que pretendieron reparar. Porque no se propusieron reconocer explícitamente a la población a la que iban dirigidas, sino que se pensaron como ampliaciones del universo de víctimas con las que el Estado tenía una deuda que cancelar y obligaciones internacionales que cumplir.

La dificultad radica en tratar de identificar cuáles son las consecuencias-marcas que a partir de la desaparición y o asesinato de los padres comienza a ocurrir en la vida de los hijos; y no pensar que solamente es, en este mismo hecho, que comienza y termina el daño. Como identificar los efectos de los delitos continuados o todavía impunes, del desamparo, de los crímenes cometidos sobre los propios cuerpos infantiles, nombrarlos, y

²² **amparar.** (Del lat. *anteparāre*, prevenir). tr. Favorecer, proteger. / prnl. Valerse del apoyo o protección de alguien o algo. / prnl. Defenderse, guarecerse. (Diccionario de la Real Academia Española: www.rae.es).

conceptualizarlos, por fuera del modelo por semejanza que en el caso de los hijos, estalla por los aires.

No hay figuras previstas que anticipen y contemplen la situación de desamparo.

Hijos que sufrieron el cautiverio junto a sus padres; hijos que nacieron durante el cautiverio y fueron apropiados; niños que fueron institucionalizados como menores NN y luego recuperados por sus familiares; niños que no pudieron ser reconocidos pues nacieron durante la clandestinidad de la militancia de sus padres (y que debieron iniciar después juicios de filiación); niños que presenciaron el secuestro y/o asesinato de sus padres; niños que debieron huir de sus casas con su padre o su madre para resguardar su vida; niños que debieron exiliarse en otros países o provincias; niños que no presenciaron el secuestro o asesinato puesto que muchos militantes fueron secuestrados en la vía pública, en “citas”; niños que fueron asesinados durante los operativos; niños y adolescentes que sufrieron el cautiverio, la tortura y luego fueron asesinados; niños que fallecieron después de la desaparición y/o asesinato de sus padres. Éstas son algunas de las situaciones vividas por los hijos, de las cuales sólo una pequeña parte está contemplada por la legislación “reparatoria” vigente, aunque nombrada de modo confuso y por ende poco o mal reconocida.

El paso del tiempo es una clave. Las necesidades que no fueron atendidas durante la niñez o la adolescencia, ya no tienen vigencia. Otras son las necesidades, en tanto adultos, pero no pueden ser leídas escindidas de su pasado, allí tienen su origen. Las “reparaciones” de contenido económico resultan insuficientes.

Otra de las claves es considerar que, también, hubo una acción específica dirigida hacia los hijos. Hubo una política, que partir del hecho sucedido, tuvo como objetivo el desamparo, desalojar a los hijos de sus familias. Cortar la transmisión. El relato, lo heredado, lo propio, fue escamoteado. Los adultos que sobrevivieron, devinieron, dentro de sus posibilidades, en garantes y resguardo del “recuerdo” necesario que con el tiempo

volvería a reponer a los hijos en el entramado familiar. Esto no fue acompañado desde el Estado ni desde sus instituciones, quienes sistemáticamente, negarían lo sucedido o aceptarían silenciosamente la situación de niños sin padres.

Es por esto que la interpelación actual, la demanda de reconocimiento para todos los hijos e hijas de detenidos-desaparecidos y/o asesinados, no en tanto hijos-de sino como víctimas o afectados directos del genocidio, no se dirige sólo al Estado, sino a toda la sociedad. Para que las situaciones conocidas pero silenciadas, difíciles de conceptualizar y más aún, de atender, sean reconocidas en toda su multiplicidad y complejidad. Ése es el desafío actual, la deuda pendiente con todos los huérfanos por causas del accionar genocida del Estado.

Bibliografía:

Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP): *Informe Nunca Más*. Eudeba, Buenos Aires, 1984.

Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en:

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>

Douglas, Mary: *Como piensan las instituciones*. Alianza de, Madrid, 1996.

Elster, Jon: *Rendición de Cuentas, La justicia transicional en perspectiva histórica*. Katz Editores, Buenos Aires, 2006.

Feierstein, Daniel y Guillermo Levy: *Hasta que la muerte nos separe. Poder y prácticas sociales genocidas en América Latina*. Ediciones al Margen, La Plata, 2004.

Feierstein, Daniel: *El genocidio como práctica social, entre el nazismo y la experiencia Argentina*. F.C.E, Buenos Aires, 2007

Foucault, Michel. *Genealogía del Racismo*, Ed. Altamira. Buenos Aires (1993)

Gatti, Gabriel: *El detenido-desaparecido. Narrativas posibles para una catástrofe de la identidad*. Ed. Trilce. Buenos aires, 2008.

Guillis, Graciela y Equipo de Salud Mental del CELS: “El concepto de reparación simbólica”. Disponible en:

www.cels.org.ar/common/documentos/concepto_reparacion_simbolica.doc

Guembe, María José: *La Experiencia Argentina de Reparación Económica de Graves Violaciones a los Derechos Humanos*, CELS, Buenos Aires, 2004. Disponible en:

http://www.cels.org.ar/common/documentos/experiencia_argentina_reparacion.doc