



# Proyecto de ley

*El Senador y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, etc.*

Art.1<sup>a</sup>. La facultad de indultar o conmutar penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, que consagra el art.99 inciso 5° de la Constitución Nacional como atribución del Poder Ejecutivo, no puede ejercerse, bajo pena de nulidad insanable del acto que la disponga, cuando no mediase una condena del beneficiario de dichas medidas o cuando se tratase de delitos de lesa humanidad, tipificados en los tratados a los que se refiere el art.75 inciso 22 de la Constitución Nacional.

Art.2<sup>a</sup>. Toda impugnación de dichos actos en sede judicial debe ser resuelta considerando lo dispuesto en el artículo anterior, resultando siempre indeclinable para el tribunal interviniente el pronunciamiento sobre la validez o invalidez de los indultos o conmutaciones de penas, aunque hayan sido dictadas mediante decretos de fecha anterior a la vigencia de esta ley.

Art.3°. De forma.

*Proyecto de ley*  
*Gerardo Amadeo Conte Grand*

Dr. GERARDO AMADEO CONTE GRAND  
Diputado de la Nación



**FUNDAMENTOS**

**Señor Presidente:**

El presente proyecto, que se refiere a la nulidad de los indultos o conmutaciones de penas, cuando ellos se adoptan mediante decretos del Poder Ejecutivo que pretenden beneficiar a imputados o condenados por delitos de lesa humanidad, tipificados por los tratados a los que se refiere el art.75, inciso 22 de la Constitución Nacional, es complementario de las iniciativas con estado parlamentario, encabezadas por las diputadas Patricia Walsh, Araceli Méndez de Ferreira y Margarita Stolbizer, acompañadas por calificados diputados de distintos bloques.

No repetiré aquí las extensas y serias argumentaciones vertidas en los fundamentos de dichos proyectos, por respeto a la muy valiosa labor intelectual de mis colegas y para evitar repeticiones innecesarias, que se superpongan con lo ya dicho en los expedientes D-612, D-3798 y D-1188.

Uno de los aspectos jurídico político centrales para abordar la nulidad de los referidos decretos, es si el Poder Ejecutivo posee una facultad sin límites para indultar, o si ella tiene vallas que no pueden ser superadas, bajo pena de incurrirse en grave ilegitimidad.

Frente a la cuestión antes planteada, sostengo que en el sistema institucional que establece nuestra Constitución y los tratados internacionales suscriptos por nuestro país, que receptan el derecho de gentes, la facultad reconocida al Poder Ejecutivo por el art.99 inciso 5° de la carta magna, no es ilimitada y le resultan aplicables otros requisitos además de los que señala dicho inciso.



Tales requisitos integrativos están contenidos en otras disposiciones de la misma Constitución, y en los tratados a los que he hecho mención.

En ese orden de ideas, existen delitos no indultables sea por el sujeto que los comete, o sea por el tipo de delito de que se trata.

Toda persona que usurpa el poder público estatal, jamás puede recibir el beneficio del indulto o la conmutación de penas, conforme a la letra y al espíritu de los arts. 29 y 36 de la Constitución Nacional.

Los delitos cometidos como método de persecución y exterminio de opositores políticos, raciales, étnicos o religiosos, tampoco pueden ser amparados por el indulto, en mérito de los tratados internacionales ya referidos en el inicio, y por tratarse de actos inadmisibles en el actual estado de avance de la conciencia de la humanidad.

Atentan no solo contra las normas internacionales que se han convertido en derecho interno del máximo rango en nuestro país, en virtud del art. 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, sino contra la creciente conciencia moral colectiva de los habitantes de nuestro planeta, en su proceso de evolución que cada vez eleva más el piso mínimo de los derechos humanos a respetar por la comunidad internacional y por los Estados.

Si se comparte el razonamiento que precede, se advierte que los delitos cometidos por quienes usurparon el poder político en el lapso comprendido entre el 24 de marzo de 1976 y el 10 de diciembre de 1983, no eran susceptibles de indulto, por no encuadrar desde el punto de vista subjetivo ni objetivo - persona indultable, hecho indultable - en las facultades que la Constitución Nacional asigna al Poder Ejecutivo.

Los delitos cometidos por los usurpadores del poder en nuestro país no fueron hechos asilados, sino ejecutados como parte de un plan deliberado y sistemático de aniquilación, que incluyó homicidios,



torturas, violaciones, sustracción de menores y apropiación de bienes, entre otros horrores. James Neilson, prestigioso periodista, en su libro "El fin de la Quimera", calificó al denominado "proceso de reorganización nacional" como la más grande empresa criminal desarrollada en nuestro país desde su independencia.

Quienes cometieron esos hechos, jamás pudieron ni debieron ser indultados.

Cabe agregar a los razonamientos anteriores, que luego de la declaración de nulidad por el Congreso de las leyes 23.492 y 23.521, de obediencia debida y punto final, dispuesta por la ley 25.779, resta la declaración de nulidad de los indultos para que se reestablezca de un modo pleno la vigencia del estado de derecho y de la justicia, en relación a los crímenes cometidos durante la dictadura militar de 1976 a 1983.

Tiempo atrás, se han expresado públicamente el Ministro de Defensa y el Jefe del Estado Mayor del Ejército reclamando la nulidad de los indultos, para evitar la inequidad de las eventuales responsabilidades por las que fuesen condenados cuadros subordinados de las Fuerzas Armadas, quedando impunes quienes ocupaban las mayores jerarquías de dichas fuerzas, y por ende, los mayores niveles de responsabilidad institucional y personal.

Comparto ese razonamiento.

Si, como hemos visto en párrafos anteriores, los decretos de indulto se aplicaron a sujetos que no podían ser beneficiarios de los mismos por su condición de usurpadores del poder estatal, ni eran indultables los delitos de lesa humanidad cometidos en el marco de un plan de exterminio, tales actos del Poder Ejecutivo son insanablemente nulos, como lo dispone en el art.14 la ley de procedimientos administrativos N° 19.549.



Dichos decretos carecen "de causa", " por no existir o ser falsos los hechos o el derecho invocados; o por violación de la ley aplicable", en la terminología de la norma citada.

Debemos recordar que la nulidad absoluta de los actos jurídicos, privados o públicos, judiciales o extrajudiciales, tiene recepción concordante en diversas normas de nuestro derecho positivo: artículos 29 último párrafo y 36 de la Constitución Nacional; artículo 1047 del Código Civil y artículo 168 del Código Procesal Penal de la Nación, entre otros.

La nulidad absoluta e insanable puede ser declarada de oficio o a petición de partes, y no existen derechos definitivamente adquiridos emanados de actos que lleven dicho estigma.

En la convicción de que la declaración de nulidad de los decretos de indulto corresponde como instancia definitiva al Poder Judicial, el que de oficio o a petición de parte podrá así decidirlo, previa audiencia de todos los legítimos interesados, propongo una ley muy breve de dos artículos, que contribuya a su necesaria intervención.

En el primero se ratifica y establece de un modo inequívoco, que no admite interpretación en contrario, que es insanablemente nulo el acto que disponga indultos o conmutación de penas, cuando se tratase de delitos de lesa humanidad, tipificados en los tratados a los que se refiere el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, o cuando no mediase condena del beneficiario de dichas medidas.

En este último aspecto se establece un criterio legislativo de respaldo a la vieja y prolongadamente vigente tesis doctrinaria y jurisprudencial, de que no puede indultarse a quien se encuentra bajo proceso y sin condena, pues admitirlo implica aceptar que el Poder Ejecutivo sustituya al Poder Judicial, asumiendo



funciones que le están prohibidas por el art.109 de la Constitución Nacional.

La falta de una definición precisa mediante ley de tal criterio, ha posibilitado algún fallo aislado en sentido contrario.

En el segundo artículo, atendiendo a que las nulidades absolutas en nuestro sistema jurídico pueden ser declaradas de oficio o peticionadas por legítimo interesado, propongo que se explicita que los jueces, cuando se configure la situación del art. 1° deben pronunciarse sobre la cuestión de fondo, de modo indeclinable y sin anteponer regla procesal u obstativa de ninguna naturaleza, aún en relación a los decretos de indulto de fecha anterior a la vigencia de la ley que propicio.

Espero que este modesto aporte, resulte de utilidad para buscar un dictamen de consenso, que permita al Congreso de la Nación expresar su punto de vista jurídico y político sobre los ilegítimos indultos aquí cuestionados, y sirva de instrumento para la revisión de los ya dictados y para impedir a futuro nuevas afrentas al pleno estado de derecho en nuestro país.

Por ello, solicito a mis pares el apoyo para esta iniciativa.

Dr. GERARDO AMADEO CONTE GRAND  
Diputado de la Nación