

II

Políticas de defensa y control civil*

1. Introducción

Durante los años de la dictadura, e inmediatamente después de su finalización, los ejes de trabajo del CELS fueron la denuncia de las violaciones a los derechos humanos y el consecuente pedido de justicia, verdad y memoria en relación con los crímenes del terrorismo de Estado. En esta misma perspectiva, se realizaron acciones que tenían como objetivo lograr el enjuiciamiento de los culpables y la depuración de las instituciones armadas. Para esto último se recurrió, cuando las vías judiciales se cerraron, a las impugnaciones de los pliegos de ascensos de oficiales de las Fuerzas Armadas que se encontraran involucrados de alguna manera en estos graves crímenes.

A mediados de 2000, los juicios por la verdad iniciados por Emilio Mignone cinco años antes, las detenciones de altos jefes militares por el robo de bebés y el saqueo de bienes de sus víctimas, los procesos contra represores argentinos en España, Italia, Francia, Alemania y Estados Unidos, la proximidad del 25° aniversario del golpe militar y el repudio social prevaleciente privaban a las leyes de impunidad de todo sostén jurídico, ético y político, tanto nacional co-

* Este capítulo ha sido elaborado por Eva Muzzopappa, antropóloga, integrante del proyecto Fuerzas Armadas del CELS. Se agradece muy especialmente a Ricardo Fava, por los valiosos aportes y recomendaciones bibliográficas.

mo internacional. El CELS solicitó entonces a la justicia que las declarara nulas en el caso Poblete. El juez federal Gabriel Cavallo aceptó esa presentación y el 6 de marzo de 2001 decidió que las leyes de obediencia debida y punto final eran nulas e inconstitucionales. Ese mismo año la Cámara Federal confirmó el fallo y otros jueces y cámaras en el resto del país se pronunciaron en el mismo sentido.¹

En 2003 el Congreso de la Nación anuló las leyes de impunidad y ratificó la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y Lesa Humanidad de las Naciones Unidas. En julio de 2005 la Corte Suprema de Justicia declaró la nulidad de las leyes de punto final y de obediencia debida, y la validez de la ley que las había anulado.

Se abrió entonces un nuevo proceso a partir del cual la justicia ha podido reasumir la facultad de juzgar, responsabilizar y penar a los individuos involucrados en los delitos de lesa humanidad cometidos al amparo del Estado terrorista. Esta reapertura de los juicios, al tiempo que consolida la institucionalidad democrática al fortalecer el proceso de justicia, brinda la coyuntura necesaria para dirimir otras cuestiones atinentes a la política militar y de defensa que habían quedado relegadas en las sucesivas gestiones durante veintitrés años de democracia.

Efectivamente, a partir de 1983 el juzgamiento de los responsables por las graves violaciones a los derechos humanos concitó la atención de los sucesivos gobiernos, mientras dejaban en manos de las Fuerzas Armadas gran parte de las cuestiones referentes a su organización y conducción así como la definición de políticas de defensa. Esta grave limitación del sistema político demoró el cambio cultural de las fuerzas, como destacaron algunos especialistas y el propio Emilio Mignone, al señalar la importancia de definir en términos institucionales la subordinación de las Fuerzas Armadas a la conducción civil. A pesar de ello en este mismo período el Congreso logró establecer acuerdos suprapartidarios y plantear la taxativa distinción entre defensa y seguridad interior, plasmadas en las leyes de Defensa Nacional, 23.554, de Seguridad Interior, 24.059 y de Inteligencia Nacional, 25.520. De este modo se sentaron las bases para una profesionalización de las Fuerzas Armadas con su misión específica y subordinadas al poder civil. Las funciones de conducción política y de ejecución policial durante muchos años las incapacitaron como instrumento de la defensa nacional.

El control efectivo sobre las instituciones armadas supone un amplio espectro de medidas, pero, en definitiva, se trata de consolidar una supremacía civil definida como “la capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general sin intromisiones por parte de los militares, definir las metas y organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa, y supervisar la aplicación de la política

¹ Para más información véase el capítulo I de este mismo Informe.

militar”.² La dependencia civil sobre la autonomía militar se constituye en un sustento de la institucionalidad democrática desde el momento en que rompe con aquel mito funcional, a lo largo de todo el siglo xx, de que la *guerra* es un ámbito que compete *exclusivamente* a los militares. Al respecto, podemos citar a Felipe Agüero (1999) y Marcela Donadio (2004) quienes coinciden no sólo en la necesidad de afirmar la supremacía civil, sino también en la urgencia de contar con la voluntad política y la formación de especialistas civiles en la materia.³

En diciembre del año 2005, en el Ministerio de Defensa hubo un cambio de autoridades que se correspondió con un cambio de modalidad en su dirección, aunque los lineamientos de la nueva gestión, a cargo de Nilda Garré, fueron consecuentes con aquellos definidos por el ministro saliente, José Pampuro.⁴ El panorama continuó siendo, en este sentido, alentador, si se destacan las acciones y medidas instrumentadas a lo largo del año, a fin de dar relevancia a un área que fue sucesivamente relegada y dejada exclusivamente en manos de militares.

Sin embargo, deben destacarse también algunas tensiones en el área, que se relacionan, por un lado, con la resistencia de la institución castrense a aceptar

² Véase Agüero, Felipe, 1999, “Las Fuerzas Armadas en una época de transición: perspectivas para el afianzamiento de la democracia en América Latina”, en Diamint, Rut (ed.), *Control Civil y Fuerzas Armadas en las Nuevas Democracias Latinoamericanas*, Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella, Grupo Editor Latinoamericano, p. 91.

³ Felipe Agüero sostiene que el control civil es la “capacidad de un gobierno civil democráticamente elegido para llevar a cabo una política general sin intromisiones por parte de los militares, definir las metas y organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa, y supervisar la aplicación de la política militar”, lo cual significa la necesaria existencia de un reconocimiento, por parte de los integrantes de las Fuerzas, de superiores políticos civiles en el área, así como la formación de estructuras gubernamentales adecuadas que permitan pautas de autoridad en los órganos del Estado mediante los cuales se pueda ejercer dicha dirección. (En Agüero, *op. cit.*)

Por su parte, Marcela Donadio retoma el planteo de Richard Kohn acerca de la problemática de la construcción institucional democrática y del control civil, para lo cual distingue tres variables fundamentales a tener en cuenta en el desarrollo de este proceso: la formación profesional de los integrantes de la institución militar, representantes electos que deben asumir la responsabilidad de conducir y una sociedad que sostiene el ambiente democrático sobre el cual se apoya el control. En ese proceso de construcción de control civil y conducción de la defensa, agrega, dentro de los actores políticos se encuentra un grupo esencial que funde en sí mismo la posibilidad de acción política directa y la representación social: el parlamento (véase Donadio, M., 2004 “El papel del parlamento en la defensa nacional”, en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 18, nº1-2, Santiago, FLACSO, p.144).

⁴ Se registraron avances especialmente en lo referido a la apertura del debate sobre la defensa nacional y las relaciones entre civiles y militares. Se promovieron espacios para la discusión entre académicos, militares, diplomáticos, funcionarios, organizaciones de la sociedad civil, tanto de Argentina como del extranjero.

medidas tendientes a fortalecer el control civil sobre una materia que los militares tradicionalmente han considerado de su propia y exclusiva incumbencia. Pero por otra parte, también deben destacarse aquellas tensiones suscitadas por la determinación del Poder Ejecutivo de convertir el tema de las violaciones a los derechos humanos cometidas bajo el auspicio del Estado terrorista en una agenda de Estado, cuestión que pareciera aún despertar más resquemores entre los uniformados que una distancia crítica en las nuevas cohortes militares respecto de los sucesos de la época de la dictadura.

En este contexto se situó la denuncia radicada por el CELS en marzo de 2006 ante la justicia, al haber recibido información de que la Armada realizaba actividades de inteligencia interior en la Base Almirante Zar. Evidentemente, no se trató del primer caso en el que se dio a conocer evidencia de que las Fuerzas Armadas realizaban tareas ilegales. De hecho, ya en 1998 el entonces vicecomodoro Salvador de San Francisco Ozán fue sancionado por realizar tareas de inteligencia sobre diez periodistas de medios gráficos y una organización no gubernamental. En 1999, un caso similar ocurrió en Córdoba, cuando en el marco de una investigación por desaparición de personas durante la dictadura militar en la provincia, la jueza Cristina Garzón de Lascano, del Juzgado Federal de Instrucción n° 3 de Córdoba, descubrió que el Ejército se encontraba desarrollando un operativo de inteligencia que incluía la intervención de líneas telefónicas y seguimiento a integrantes de partidos políticos, periodistas, agrupaciones universitarias y entidades gremiales, así como un seguimiento permanente de la causa “Menéndez” por delitos cometidos en el Cuerpo III del Ejército durante la última dictadura. En la operación se encontraban involucrados los entonces jefes de Inteligencia, de Contrainteligencia y de la Central de Reunión de Informaciones del Cuerpo III del Ejército.⁵

Tras la denuncia por el espionaje en Trelew, el clima continuó enrareciéndose a medida que se sumaban expresiones de descontento por parte de ciertos sectores militares ante la política de derechos humanos del gobierno. El 24 de mayo este clima se transformó en una abierta confrontación cuando, en un acto en homenaje reivindicativo de la dictadura militar asistieron algunos militares en retiro y en actividad, de uniforme. Al día siguiente, durante el discurs-

⁵ La jueza doctora Cristina Garzón de Lascano del Juzgado Federal n° 3 de la ciudad de Córdoba procesó a doce personas por el delito de abuso de autoridad y finalmente las condenó en 2004 a penas de prisión de entre uno y tres meses e inhabilitación especial para el ejercicio de la función pública por el doble de tiempo. La sentencia fue más leve que la pedida por la fiscal, Graciela López de Filuñok, aunque reconoció que “la tarea de recolección u obtención de información constituye claramente una actividad de inteligencia” y que los condenados “hicieron uso de los poderes y medios inherentes a sus cargos, tanto para impartir órdenes, como para ejecutarlas, realizando en todos los casos actos vedados por la legislación vigente” llevando a cabo acciones para las cuales, si bien se habrían hallado habilitados ante determinadas hipótesis, les estaban impedidas justamente en las situaciones en las cuales las realizaron.

so presidencial en la Escuela Militar, al menos cinco integrantes del Ejército dieron la espalda al presidente Kirchner o miraron al suelo a lo largo del acto. Todos los involucrados fueron sancionados. El discurso presidencial, a su vez, también generó controversia⁶ y pese a que su eje hacía hincapié en realzar la oportunidad de las nuevas generaciones para formar parte de un nuevo Ejército, la frase destacada por los medios de comunicación —“no les tengo miedo”— magnificó las reacciones negativas de algunos sectores del cuerpo castrense, instalando durante un tiempo la idea de una confrontación inevitable e irresoluble entre el gobierno y unas Fuerzas Armadas poco favorables a la instrumentación de medidas democráticas.

En este sentido, el abroquelamiento de la institución militar ante el avance del control civil —como reacción corporativa— se exacerbó, aunque fugazmente, complicando las comunicaciones entre la superioridad civil y los integrantes de las fuerzas. Sin embargo se buscó que no se reiteraran dichas situaciones, a fin de contrarrestar un posible cerramiento de las Fuerzas Armadas que las convirtiera en un sector resistente a los cambios promovidos desde el gobierno nacional, resistencia que, en definitiva, podría haber llegado a comprometer los resultados y la continuidad en la instrumentación de tales políticas.

Frente a este tipo de sucesos, que volvieron a poner en primer plano la necesidad de crear medidas innovadoras en el seno de las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Defensa realizó una serie de reformas tendientes a la modernización del área y a hacer efectivo el control civil sobre el aparato castrense a fin de superar el modelo de la Doctrina de la Seguridad Nacional y a concretar una organización institucional que garantizara la subordinación militar al poder civil. Se trata de medidas adoptadas hace pocos meses, por lo que deberá esperarse su implementación para verificar sus resultados.

En contraste con la tarea realizada por el Ministerio de Defensa, ha sido evidente el poco interés del parlamento en el tema. En este sentido fueron elocuentes las palabras de la actual presidenta de la Comisión de Defensa del Senado, María Cristina Perceval, quien en ocasión del lanzamiento de la publicación del *CELS Derechos Humanos y control civil sobre las Fuerzas Armadas* expuso en detalle las problemáticas derivadas de la falta de *quorum* necesario para debatir algunos aspectos centrales de las políticas de defensa.⁷ Su exposición destacó la necesidad de consolidar el funcionamiento de aquellas instituciones

⁶ Diario *La Nación*, <<http://www.lanacion.com.ar/810149>>; *Clarín*, <<http://www.clarin.com/diario/2006/05/30/elpais/p-00301.htm>>; *Página/12*, <<http://www.pagina12.com.ar/diario/el-pais/1-67591-2006-05-30.html>>.

⁷ El acto se llevó a cabo en la Biblioteca del Congreso el 7 de noviembre de 2006. Fueron panelistas, junto con la senadora Perceval, la ministra Nilda Garré, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas y el presidente de la Comisión de Derechos Humanos y Garantías, diputado Remo Carlotto.

encargadas del área, ya que entre las tareas fundamentales que sobre ellas recaen se encuentra la fiscalización de los organismos de seguridad e inteligencia del Estado.

2. Ante los resabios del viejo modelo: el caso Trelew

El viernes 15 de marzo el CELS presentó una denuncia para que se investigara la realización de actividades de inteligencia interior, prohibidas por ley, en la Sección de Inteligencia de la Fuerza Aeronaval n° 3 con asiento en la Base Almirante Zar en la provincia de Chubut. La denuncia, basada en el testimonio de un integrante de la Armada y en una importante cantidad de documentación que se presentó ante la justicia federal de Rawson, posibilitó que ese mismo día el juzgado allanara la Sección de Inteligencia lo que permitió secuestrar una importante cantidad de material con información relevante sobre la realización de actividades ilegales. En los días subsiguientes el juez a cargo, Jorge Pflieger, ordenó numerosos allanamientos en distintas dependencias navales de todo el país.

En la Base Almirante Zar se secuestraron carpetas con documentación ordenada y clasificada, con información periodística e informes confeccionados en diferentes órganos de la Armada, que circulaban a través de los canales de inteligencia de la fuerza. En ellos se informaba semanal y mensualmente sobre asuntos relativos a la relación de la Armada con la comunidad y hechos que afectaran el “prestigio institucional”, tal como lo exigía la directiva de junio de 2004 secuestrada en el operativo, que precisaba las temáticas y plazos.

El análisis de la documentación secuestrada, a su vez, permitió esbozar un esquema de los temas sobre los que se investigaba, así como sobre el flujo de intercambio de la información entre diferentes oficinas de la Armada.

La documentación hallada en la Sección de Inteligencia puede ser agrupada, en primer lugar, en torno a un *eje temático* que da cuenta de la clasificación en temas o “factores”⁸ que se hacía en la oficina de Inteligencia de la Base Almirante Zar atendiendo órdenes expresas del Comando de Operaciones Navales. La clasificación temática era la siguiente:

⁸ El ordenamiento en “factores” responde a la clasificación que se hacía de la información, que se organizaba en ficheros y carpetas. Es notoria la disposición del material recolectado, que sigue la misma lógica de ordenamiento que otros archivos de inteligencia militares, relacionados con la dictadura militar. El caso más notorio es el de la DIPBA (Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires) también ordenada por “factores”: político, social, económico, religioso, estudiantil, gremial y luego analizado y procesado, con el fin de producir inteligencia, a través de la estructura de secciones o “mesas”. Este archivo ha sido recuperado por la ley provincial 12.642 del año 2000 y está gestionado por la Comisión por la Memoria (<<http://www.comisionporlamemoria.org/archivo-dipba.htm>>).

Política provincial de Chubut: situación de la policía provincial, cambios en la integración del gobierno provincial y local, trabajo de integrantes del gobierno provincial, partidos políticos provinciales, migrantes, investigación y acusación de funcionarios provinciales y nacionales por cohecho y conflicto de intereses con la actividad pesquera de la zona, información personal de integrantes del gobierno provincial, currículum vitae de la Subsecretaria de Derechos Humanos, situación de la actividad pesquera.

Política nacional: información sobre integrantes del gobierno nacional, entre la cual se encontraba una ficha de la actual ministra de Defensa, Nilda Garré y otra del ex viceministro Jaime Garreta.

Derechos humanos: actividades vinculadas a la Semana de la Memoria, detalles sobre la visita de familiares de las víctimas de la Masacre de Trelew a la Base, novedades y actividades vinculadas a la conmemoración de la Masacre y a la causa penal, pedido de informes relacionados con las actividades del 24 de marzo, política de derechos humanos.

Reclamos sociales/gremiales: situación del personal civil de la Base con motivo de las medidas de fuerza que estaban desarrollando, cortes de ruta o reclamos por planes sociales de organizaciones piqueteras, fotografías de manifestaciones de organizaciones sociales.

Agrupaciones sociales: enumeración y características de las agrupaciones sociales de Chubut.

Periodismo: información sobre una periodista local.

Situación institucional y política de la Armada: su aceptación e inserción en el medio social de Chubut y Trelew en particular.

Comunidad informativa y actividades de inteligencia: actividad de inteligencia de las distintas oficinas nacionales, provinciales, civiles y militares.

En síntesis, la documentación mostraba un flujo de información referido a la descripción y el análisis de situaciones, contextos políticos, relato de actividades concretas de personas, grupos de personas o agrupaciones sociales y políticas; y a actividades de los gobiernos provincial o nacional o de ciertos integrantes de esos gobiernos.

A su vez, el análisis de estos informes demostró la existencia de un flujo vertical y horizontal de la información de inteligencia producida y puesta a circular por oficinas de la Armada. Los orígenes y destinos de esta información eran diversas dependencias de la Armada Argentina de todos los niveles jerárquicos, lo que indicaría que estas actividades constituían una práctica muy asentada dentro de la fuerza y que no estaban reducidas al ámbito jerárquico funcional de la Dirección de Inteligencia Naval de Buenos Aires o de la Central principal en Bahía Blanca. Dicho flujo de información —que podríamos denominar horizontal— incluía también un circuito que iba desde las estructuras funcionales de inteligencia hacia las estructuras orgánicas, tal como la Fuerza Aeronaval n° 3 y viceversa.

El caso tuvo repercusiones inmediatas. Apenas trascendió la denuncia, el jefe del Estado Mayor de la Armada, almirante Jorge Godoy, ordenó el relevo del comandante de Operaciones Navales, vicealmirante Eduardo Luis Avilés y del director de Inteligencia Naval, contraalmirante Pablo Carlos Rossi, que fueron separados de sus cargos.⁹

De manera paralela, el Ministerio de Defensa, el 28 de marzo ordenó al director de Inteligencia Estratégica Militar, funcionario dependiente personalmente de esa cartera, que revisara en un plazo de veinte días los reglamentos, manuales, y planes de inteligencia en todos sus niveles, de aplicación en el Ministerio de Defensa y sus organismos dependientes, con el fin de introducir las modificaciones necesarias para compatibilizar, adecuar y actualizar los documentos mencionados de acuerdo con el marco legal vigente. Éste prohíbe la realización de tareas de inteligencia interna a las Fuerzas Armadas por ser una violación a las leyes de Defensa Nacional, Seguridad Interior e Inteligencia Nacional. A tales efectos, el jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, y los jefes de los Estados Mayores Generales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, debieron poner a disposición del director de Inteligencia Estratégica Militar la documentación requerida.¹⁰

Por su parte, atendiendo a las necesidades del esclarecimiento de los hechos, el presidente Néstor Kirchner dictó el 4 de abril el decreto 372/06 que eximió de guardar secreto al momento de declarar ante la justicia a todos los agentes de inteligencia naval que habían sido citados por el juez federal de Rawson, Jorge Pflieger, así como a quienes pudieran ser convocados en el futuro por ese tribunal o por cualquier otro al frente de la investigación. El decreto también precisa que la justicia, tras acceder a la documentación de inteligencia naval, deberá “preservar el secreto militar de la información y documentación vinculada a cuestiones de seguridad nacional o defensa nacional”. Finalmente, en sus considerandos hace expreso reconocimiento de la necesidad de conocer la verdad sin limitaciones, “como en las investigaciones vinculadas con las experiencias de violaciones graves y flagrantes de los derechos humanos fundamentales, sufridas en nuestro país durante el régimen de terrorismo de Estado instaurado el 24 de marzo de 1976”.¹¹

A lo largo del año, tal como se analiza en este capítulo, se sucedieron otras medidas, relacionada con la necesidad de reestructurar y controlar adecuadamente los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas. Así, el 23 de abril se reglamentó el Sistema de Inteligencia Militar, que prohíbe expresamente a los

⁹ *Página/12*, “La Marina con la inteligencia suspendida”, 21 de marzo de 2006.

¹⁰ En Información de Prensa n° 067/06 del Ministerio de Defensa, disponible en <www.mindef.gov.ar>.

¹¹ Sobre este tema, se dictó la Resolución del Ministerio de Defensa n° 173 del 20 de febrero de 2006.

organismos de inteligencia de las distintas fuerzas “realizar tareas represivas y de investigación criminal” y obtener “información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas”. En tanto que el 18 de agosto se reglamentó la Ley de Defensa Nacional, con el objetivo de “consolidar el control civil de las Fuerzas Armadas”.

Aunque la denuncia judicial abrió el escenario para la realización de estas reformas institucionales y pese a las fuertes evidencias del caso, la investigación se movió a otro ritmo. En el plano judicial, a raíz de diversos obstáculos relacionados con la designación de tres jueces en un año, y a varios planteos de las defensas que demoraron en resolverse, todavía están pendientes los llamados a indagatoria. Vale la pena mencionar, en todo caso, que los planteos de los militares denunciados reivindican la necesidad de que las prácticas de inteligencia militar sigan manteniéndose en la oscuridad y sin ningún control civil. En este sentido, rechazaron la competencia de la justicia federal para investigar ese tipo de cuestiones ya que se trata para ellos de temas exclusivamente militares.¹²

Otra acción, esta vez institucional, contribuyó también a obstaculizar el proceso judicial. La Armada realizó una presentación ante el conjuce federal Luis López Salaberry a raíz del aparente extravío, durante los allanamientos a la Base, de dos equipos encriptadores de mensajes secretos. El 24 de abril la Armada libró un oficio para preguntar si el juzgado los tenía secuestrados, lo que dio lugar posteriormente a una querrela ordenada por el jefe de la Armada, almirante Jorge Godoy, con el argumento de que la situación ponía “en peligro la seguridad de las comunicaciones y menoscaba la integridad de la estructura de inteligencia militar”. Por orden del Ministerio de Defensa, la Armada no ratificó esa querrela que había presentado en forma inconsulta.

Todas estas maniobras pueden ser interpretadas como parte de una estrategia mediática que ha entorpecido —y amenaza hoy seriamente con seguir entorpeciendo— la investigación penal. A pesar de que existieran temas que requirieran investigaciones paralelas, todas las acciones interpuestas por las defensas sólo han contribuido a enrarecer el clima de la investigación y a demostrar la capacidad de una institución como la Armada para cerrar sus filas ante la confrontación con los requerimientos “externos”. Tampoco han contri-

¹² Este tipo de planteos fueron rechazados por uno de los jueces que intervino en el caso, el doctor López Salaberry quien consideró que “la actividad de inteligencia militar, como no podía ser de otra manera en el sistema democrático, es una función pública bajo dependencia de los poderes civiles. Por tanto, las Fuerzas Armadas tienen un comando exclusivamente civil y deben actuar siempre dentro de la Constitución...”. Entre los distintos argumentos de la defensa de los imputados se encontraron: el pedido de inconstitucionalidad del decreto del presidente Kirchner que los liberaba del secreto, la competencia exclusiva de la Comisión Bicameral Permanente de Fiscalización de los Organismos y Actividades de Inteligencia para investigar, la denuncia penal contra el integrante de la Armada que realizó la demanda por violación de secretos, recusaciones a los jueces por haber prejuzgado, etcétera.

buido, en este marco, las acciones provenientes de la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Organismos de Seguridad e Inteligencia que fueron escasas y lentas.

De este modo, el caso Trelew se transformó en un disparador que, más que dilucidar el caso en sí, permitió la adopción de una serie de medidas para dejar atrás los resabios de la Doctrina de Seguridad Nacional y lograr un efectivo control civil sobre las Fuerzas Armadas.

Al mismo tiempo, el caso Trelew mostró la existencia de una generación de militares que, habiendo ingresado a los cuerpos castrenses ya en el período democrático, rechazan las órdenes ilegales privilegiando, tal como lo hiciera el coronel Juan Jaime Cesio en su momento, su condición de ciudadano por sobre la de militar, lo cual robustece las expectativas de cambio.¹³

3. Los avances del control civil. Las reformas políticas del Ministerio de Defensa

El dictado de las leyes de Defensa (1988) y Seguridad Interior (1992) significó la materialización de un abarcativo consenso político mayoritario en favor de la no-intervención castrense en los asuntos de la seguridad interior, excepto en ciertas circunstancias especiales y excepcionales legal e institucionalmente admitidas.¹⁴ Sin embargo, a lo largo de dieciocho años no existió voluntad por parte de los máximos responsables políticos¹⁵ para completar este proceso que requería de una transformación de la estructura legal y organizativa del sistema de defensa que fuera más allá de una reducción presupuestaria.

A su vez, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, se renovaron en el Congreso los pedidos favorables a considerar la intervención militar en cuestiones internas o a permitir la concreción de ésta a través de ciertas normas o hechos político-institucionales puntuales, ya sea para combatir a grupos te-

¹³ Véanse los detalles del caso en “Debates”, en el artículo sobre la conmemoración de los 30 años del golpe de Estado.

¹⁴ Barbuto, Valeria y Sain, Marcelo (2001) “Las fuerzas armadas y su espacio en la vida democrática”, en *Informe Anual 2002*, CELS, Buenos Aires.

¹⁵ En general los sucesivos ministros de Defensa y en particular Horacio Jaunarena, quien fue responsable de esa cartera en tres períodos presidenciales, y que consideró inoportuno avanzar sobre este temática. El 30 de mayo de 2002, durante un seminario organizado por Eduardo Menem y Roberto Dromi, Jaunarena confesó que siempre se había opuesto a reglamentar la Ley de defensa: “Pedirles a las Fuerzas Armadas que se hagan cargo de la seguridad interior si las fuerzas policiales y de seguridad son desbordadas, pero no permitirles que se entrenen y capaciten para ello es como decirle a un cirujano que debe operar pero sin dejarlo que se ejercite”. Es decir, quiso mantener latente la posibilidad de actuación policial de los militares, que la ley veda (Verbitsky, Horacio *Página/12*, 4 de junio de 2006).

rorristas, conjurar situaciones de conmoción político-social interna o para hacer frente a las denominadas “nuevas amenazas”,¹⁶ que el ex ministro de Defensa Ricardo López Murphy definió en 2000 en forma omnicomprendensiva: “el terrorismo internacional, la pobreza extrema, la superpoblación y migraciones masivas, el narcotráfico, la degradación del medio ambiente, el tráfico ilegal de armas, el fundamentalismo religioso y las luchas étnicas y raciales” que “han revalorizado el poder militar dentro de las estructuras de las naciones, al tener que asumir nuevos papeles y compromisos en el orden nacional como internacional”.¹⁷

La ausencia de la reglamentación de la Ley de Defensa otorgaba, así, un margen para que diversos proyectos intentaran avanzar sobre la distinción entre seguridad interior y defensa. Sin ir más lejos, un caso notable es el de la Base Almirante Zar en Trelew, donde pese a la prohibición explícita del trabajo con hipótesis internas que hacen las leyes de Defensa y de Inteligencia (23.554 y 25.520, respectivamente), la Oficina de Inteligencia hacía su propia interpretación ampliando su margen de intervención.

Es por ello destacable en este período la adopción de medidas que tienden a fortalecer el control civil sobre las Fuerzas Armadas. Todas ellas están orientadas a saldar una importante deuda en el ámbito de las reformas con sentido democrático en las áreas de política militar y de defensa y tienen como sustento teórico la noción del “ciudadano en uniforme”,¹⁸ concepto que concibe a unas Fuerzas Armadas que apoyan el orden constitucional y que concilian sus deberes militares con los derechos y obligaciones del soldado como ciudadano.

Sin embargo, vale nuevamente resaltar que nos referimos a que debe esperarse su completa instrumentación antes de evaluar su impacto: reglamentación del Sistema de Inteligencia Militar, reemplazo de enlaces militares, reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, y elevación al Congreso de un proyecto de reforma del Código de Justicia Militar.

Básicamente, se trata de resolver la disyuntiva entre subordinar a las Fuerzas Armadas —y esto incluye de cierta forma el “avasallamiento” de algunas de sus principales creencias, como la de su exclusiva incumbencia en el diseño de las políticas de defensa— y evitar aquellas situaciones que sólo contribuyen a

¹⁶ Barbuto y Saín, *op. cit.*

¹⁷ Ricardo López Murphy en la iniciación del Curso Superior de las Fuerzas Armadas (*La Nación*, 16 de marzo de 2000).

¹⁸ El concepto de “ciudadano en uniforme” y el de “conducción interna” fueron los ejes alrededor de los cuales se fundaron las nuevas Fuerzas Armadas alemanas tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. En 1955, estas ideas diseñadas bajo el liderazgo del general Wolf Graf von Baudissin, se instrumentaron en la creación de las *Bundeswehr* que reemplazaron a las *Wehrmacht* del Tercer Reich. Estas Fuerzas Armadas apoyan el orden constitucional antes que las nociones de Estado y nación, a la vez que garantizan a los soldados los derechos y deberes de todos los ciudadanos, especialmente aquel de exigir la oposición a las órdenes criminales.

reforzar la coraza de los militares contra la “civilidad”. En este sentido, pareciera contraproducente incluir las acciones que están ya en manos del Poder Judicial como punta de lanza para referirse a aquellas generaciones de militares que recién han ingresado en la institución, en vistas de que el objetivo es justamente crear una distancia crítica entre ellos y quienes han sido responsables de graves violaciones a los derechos humanos.

3.1. Reglamentación del Sistema de Inteligencia Militar

Tras los sucesos de Trelew, se hizo imperiosa la necesidad de contar con alguna herramienta que definitivamente pusiera bajo la órbita del Ministerio de Defensa las actividades de inteligencia de las Fuerzas Armadas. Días después de efectuada la denuncia por el CELS, la ministra Garré ordenó que la Dirección de Inteligencia Estratégica Militar revisara los reglamentos, manuales, y planes de inteligencia en todos sus niveles, hasta que poco tiempo después, por medio de una resolución se reglamentó el Sistema de Inteligencia de la Defensa a través del cual se reguló la coordinación de las actividades de inteligencia militar. El objetivo fundamental consistió en definir los límites y la organización de un sistema que otorgara al Estado la capacidad de controlar efectivamente tanto las actividades como la definición de las directivas que orientan la producción de inteligencia militar.

El Sistema de Inteligencia de la Defensa quedó así a cargo de la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica Militar (DNIEM), organismo que a su vez se encuentra bajo dependencia jerárquica del titular del Ministerio de Defensa y que es el que produce la inteligencia estratégica militar. En consecuencia, la DNIEM tiene a su cargo la orientación, coordinación, dirección, planificación y supervisión de las actividades vinculadas al ciclo de producción de inteligencia realizado por los organismos de inteligencia de las Fuerzas Armadas en sus respectivos niveles estratégico, operacional y táctico.

Por inteligencia estratégica militar se entiende aquel nivel de la inteligencia que se aboca al conocimiento de las capacidades y debilidades del potencial militar de los países que interesen desde el punto de vista de la defensa nacional, así como al ambiente geográfico de las áreas estratégicas operacionales especificadas explícita y oportunamente por los niveles de conducción superiores (artículo 2, ley 25.520 de Inteligencia Nacional).

La resolución reitera asimismo la prohibición de realizar tareas represivas y obtener información, producir inteligencia o almacenar datos sobre personas en virtud de su raza, fe religiosa, acciones privadas u opinión política, o de adhesión o pertenencia a organizaciones partidarias, sociales, sindicales, comunitarias, cooperativas, asistenciales, culturales o laborales o cualquier actividad lí-

cita (artículo 2). A su vez, el artículo 16 de la resolución establece explícitamente la prohibición de las Fuerzas Armadas realizar actividades de contrainteligencia —en cualquiera de sus denominaciones— en el ámbito civil, quedando sólo autorizadas a desarrollar las “Medidas de Seguridad de Contrainteligencia” previstas para el ámbito militar.

Posteriormente, el decreto 1076/06, reglamentó el segundo párrafo del artículo 16 de la Ley de Inteligencia Nacional, cumpliendo así con las especificaciones necesarias en lo concerniente a la delegación de la facultad de autorizar el acceso a la información en aquellos aspectos vinculados a la inteligencia estratégica militar. Este decreto afirma que, sobre la base de la experiencia acumulada hasta el presente, resulta conveniente delegar en el titular del Ministerio de Defensa el acceso a la información sobre los asuntos que se vinculen a actividades de inteligencia estratégica militar, al personal afectado a tales funciones, a la documentación y a los bancos de datos de los organismos de inteligencia a que se refiere el artículo 10 de la ley 25.520.

De esta manera, quedó legalmente sorteado el dilema que intentaron poner en el tapete los imputados de la causa de Trelew, según el cual —en nombre de la defensa nacional— la información producida por los organismos de inteligencia militar quedaba bajo la exclusiva competencia de las propias Fuerzas Armadas y excluía en los hechos la participación y decisión tanto del Ministerio de Defensa como del presidente de la República.

3.1.1 El caso Ozán¹⁹

En este contexto, también se registró un avance en el caso del comodoro Salvador de San Francisco Ozán. En 2002 el CELS objetó el ascenso del entonces vicecomodoro, basándose en el conocimiento de las sanciones que éste había recibido por la realización de tareas de espionaje sobre periodistas y sobre actividades de distintas organizaciones políticas y sociales durante la conmemoración del Día Internacional de la Mujer.²⁰ Sin embargo, en el legajo enviado

¹⁹ Un relato pormenorizado de los hechos que motivaron la sanción a Salvador Ozán y las sucesivas respuestas del Ministerio de Defensa de la Nación puede encontrarse en el *Informe Anual 2002-2003 y 2004* del CELS.

²⁰ La presentación del CELS cita los siguientes artículos periodísticos: “Allanaron la sede de la Fuerza Aérea”, *La Nación*, 11 de diciembre de 1998; “Militares procesados por espías a la prensa”, *La Nación*, 7 de marzo de 2000; “Militares cuestionados: un ascenso y un rechazo”, *Clarín*, 28 de noviembre de 2002; “Espías de vuelo muy corto”, *Página/12*, 6 de marzo de 2000; “Espías en busca de ascensos”, *Página/12*, 1 de noviembre de 2001; “Con las jinetas en remojo”, *Página/12*, 22 de noviembre de 2001; “Los mandaron al descenso”, *Página/12*, 21 de marzo de 2002; “Un represor quedó en el camino y un espía aviador consiguió el ascenso”, *Página/12*, 28 de noviembre de 2002;

a la Comisión de Acuerdos esta sanción disciplinaria no se encontraba registrada. Ante esta ausencia, el CELS solicitó —en diciembre de 2002— al entonces jefe de la Fuerza Aérea, brigadier mayor Walter Barbero, conocer las actuaciones administrativas labradas contra Ozán. En enero de 2003, la Fuerza Aérea respondió que no obraban antecedentes de sumarios internos instruidos contra el comodoro Ozán. Cuando la senadora nacional Vilma Ibarra —integrante de la Comisión de Acuerdos del 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”.

A fin de dilucidar cuáles fueron los verdaderos motivos por los que la sanción no aparecía en el legajo de Ozán, el CELS se dirigió en septiembre de 2003 al ministro de Defensa de la Nación a fin de que informara sobre la existencia de una sanción en este caso. La respuesta remitida confirmó que Ozán había sido sancionado con 20 días de arresto y que la conducción posterior de la Fuerza Aérea había retirado la sanción. Se solicitó entonces, el 4 de febrero de 2004, información complementaria: detalles de los cargos por los que había sido sancionado; las razones por las que dicha sanción había sido retirada del legajo; y que se remitiera una copia del legajo.

Las solicitudes fueron cumplidas, pero no se envió la copia del legajo, alegando razones de protección de la intimidad, ante lo cual el CELS realizó una nueva presentación ante el Ministerio de Defensa en que se pidió remitir copia del legajo completo (no abreviado), la reinstalación de la sanción y la investigación de los involucrados en el levantamiento de la sanción.

Las negativas a suministrar el legajo completo de Salvador Ozán continuaron, con el argumento de que se trataba de información con carácter “confidencial” o “reservada”, invocando las previsiones del artículo 63 de la Reglamentación de la Justicia Militar para el Estado Mayor General de la Fuerza Aérea. 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, que obliga a los organismos —entre ellos el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas— a proveer el acceso.

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

“El senado se apresta a ascender al vicecomodoro acusado de espía”, *La Fogata Digital*, 22 de abril de 2002; “La Aeronáutica envió al Senado el pliego del vicecomodoro Ozán”, *La Fogata Digital*, 25 de octubre de 2002; “Rechazarían el ascenso a dos militares”, *El Tribuno*, 22 de marzo de 2002; “Rechazaron ascenso de un marino”, *Parlamentario.com*, 28 de noviembre de 2002; “Informe Argentina”, Observatorio Cono Sur de Defensa y Fuerza Armadas, Semana del 19 al 25/2/2002; véase <www.cee-chile.org/resumen/argenti/semarg57.htm>.

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”. A su vez, reconoce que no resulta admisible el artículo 63 de la Reglamentación de Justicia Militar para el Estado Mayor General de la Fuerza Aérea.

Sobre el acceso a los legajos, la resolución concluye que:

[...] de modo que, si bien los oficiales que instruyen un procedimiento de justicia militar no pueden dar información sobre antecedentes, conceptos y clasificaciones del agente sumariado mientras se sustancia el sumario [...] nada impide que las autoridades competentes puedan facilitar el acceso, concluido dicho sumario, si la información o documentación en cuestión consiente el acceso público, por no estar razonablemente comprometidas ni la defensa ni la seguridad nacionales.

Por lo tanto, y en consecuencia, la resolución consideró que el legajo del agente Ozán podrá ser de acceso público con las salvedades de reserva que exige la protección constitucional de los datos personales, reglamentada por la ley 25.326 (ley de Habeas Data).

Al mismo tiempo, la resolución 354 del Ministerio de Defensa deniega el pedido de reinstalar en el legajo de Salvador Ozán la sanción anteriormente impuesta, por considerar que no habiéndose tenido acceso previo al legajo, no puede afirmarse que la sanción haya existido tras la lectura de este documento. Resta por lo tanto dilucidar exactamente cuál ha sido el desempeño de Ozán.

3.2. Reemplazo de enlaces militares

La resolución 529/06, firmada el 1º de junio por la ministra de Defensa, reemplazó a los oficiales encargados de mantener un vínculo institucional entre el Ministerio y el Poder Legislativo. Según la nueva norma, la Subsecretaría de Asuntos Técnicos Militares es la responsable de elevar a la ministra una propuesta con los nombres de las personas a las que, bajo su dependencia, se les asignará la función de enlace entre el Ministerio de Defensa y las Cámaras de Senadores y Diputados de la Nación. A su vez, el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas elevará la propuesta de un oficial militar que colaborará con quienes ejerzan en el futuro dicha función.

Esta medida fue tomada a fin de desestructurar la tendencia a la corporativización y autorregulación por parte de las Fuerzas Armadas, que contaba con esta importante herramienta para promover sus intereses institucionales en los ámbitos legislativos; pero también para transparentar el proceso de toma de decisiones en el área. Si bien en gran medida la justificación que se hacía sobre la existencia de enlaces militares era la necesidad de contar con una visión es-

pecializada sobre el tema de la defensa, la actual política de convertir este ámbito en un área de interés e incumbencia civil ha transformado a esta figura no sólo en irrelevante sino en inconveniente.

3.3. Reglamentación de la Ley de Defensa Nacional

El 18 de agosto de este año, el presidente Kirchner, la ministra Garré y el jefe de Gabinete, Alberto Fernández, firmaron el decreto n° 727/2006 que reglamenta la Ley de Defensa Nacional, tras dieciocho años de virtual abandono de legislación en el área.

El punto fundamental de la medida, es el refuerzo de la dirección del Ministerio de Defensa sobre el sistema total de la defensa. Para ello, instala al Ministerio como instancia superior de coordinación de las actividades del área, definiendo como sus tareas prioritarias el diseño, formulación, instrumentación y control de los lineamientos básicos de la política de defensa nacional, la planificación estratégica y la dirección y coordinación operativa general del sistema de defensa militar, entre otras.

A su vez, el reglamento emplaza al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas como la *máxima autoridad militar* nacional, siempre bajo la dependencia orgánica y funcional del Ministerio de Defensa. Le corresponde por ello la máxima jerarquía del escalafón militar y es el responsable de asistir y asesorar al ministro de Defensa en cuestiones atinentes a la operatividad del *instrumento militar*. Debe también formular la doctrina militar, elaborar el planeamiento y adiestramiento militar, siempre respetando la directiva de Defensa.

Por su parte, se constituye a las Fuerzas Armadas como componentes de un sistema de defensa integrado por diversas instancias, siendo ellas *instrumentos militares* dentro de éste y las encargadas de asegurar la organización y preparación eficiente en los medios materiales y del personal para su eventual utilización en el marco de operaciones militares.

La flamante reglamentación también establece las funciones específicas que le caben al Consejo de Defensa Nacional (CODENA), que ya estaba previsto en la Ley de Defensa (artículo 14), como ámbito neurálgico de asistencia y asesoramiento al presidente en materia de dirección y coordinación de asuntos vinculados a la defensa nacional. La convocatoria del CODENA es atribución exclusiva del Ejecutivo, pero su posterior coordinación corresponde al Ministerio de Defensa.

En síntesis, la reglamentación de la Ley es un intento acertado de recorte de la autonomía de cada una de las fuerzas, al someterlas por un lado a la dirección del Ministerio de Defensa y por el otro a la regulación del Estado Mayor Conjunto, tanto en términos administrativos y técnicos como estratégicos.

El Estado Mayor Conjunto pasa a ser así la instancia superior de las Fuerzas Armadas que coordina las cuestiones referentes a la organización y distribución de presupuesto y la doctrina conjunta para la guerra. Al pasar a ser un *instrumento militar integrado*, las Fuerzas Armadas no serán las que dictaminen ya los lineamientos de la defensa sino su instrumento, al tiempo que su preparación deberá ser conjunta y coordinada entre las distintas ramas castrenses, a fin de evitar situaciones similares a las vividas durante el conflicto de Malvinas.²¹

La autonomía militar también es legalmente reducida a través de la delegación en instancias civiles de las cuestiones atinentes a la doctrina y al planeamiento en defensa. La definición de las principales líneas de defensa, deben ser propuestas a través de un documento básico presentado por el CODENA. Este documento deberá identificar las áreas y los ámbitos de interés para la elaboración de proyectos y propuestas respecto de la defensa nacional.

Pero retomar el control implica no sólo dictaminar acerca de los objetivos y limitaciones. Se trata también de ejercer una influencia aún más laboriosa, que tiene que ver con evitar la reproducción de ciertas lógicas militares, una inercia institucional que habitualmente considera al control civil como enemigo de las Fuerzas Armadas, especialmente si se tiene en cuenta la historia reciente, donde la política de defensa ha significado estrictamente reducción de presupuesto. Sin embargo, aquella instancia también dejaba un amplio margen de autonomía, ya que en ningún momento estableció en modo alguno los lineamientos a partir de los cuales las Fuerzas Armadas debían orientarse a los fines de la modernización.

Los mecanismos propuestos en la reglamentación de la Ley, contribuyen a la instalación efectiva de un poder civil que supervisa efectivamente las limitaciones del instrumento militar —lo que *no debe hacer*— y que, además, encara la definición de las funciones de un cuerpo que forma parte de la institucionalidad democrática y que requiere de lineamientos superiores claros. La reglamentación además ayuda a establecer una racionalidad económica en un aparato cuyas ramificaciones sólo contribuían a triplicar el gasto.

En definitiva, esta reglamentación es un interesante punto de partida para construir un espacio en el cual se generen las políticas atinentes a las Fuerzas Armadas en su coordinación con el sistema de defensa, su actualización doctrinaria, tecnológica y organizativa, legitimado por el accionar de la justicia que se ha abocado a dirimir las causas de graves delitos contra los derechos humanos cometidos en el pasado, cuando la doctrina regente era la de la Seguridad Nacional.

²¹ Durante el conflicto de Malvinas la falta de coordinación entre las fuerzas fue tal que inclusive los sistemas operativos de cada una de ellas era incompatible con los del resto. La intención de evitar nuevamente dicha situación se explicita en los considerandos de la reglamentación.

3.4. Proyecto de reforma del Código de Justicia Militar

También en este trayecto hacia la reforma y modernización de las Fuerzas Armadas se incluye la firma del acuerdo de solución amistosa de la petición 11.758 del registro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que alega la responsabilidad de la República Argentina por la detención arbitraria sufrida por el oficial del Ejército Rodolfo Correa Belisle, así como las diversas violaciones a las garantías judiciales y al debido proceso ocurridas durante la causa seguida en la jurisdicción penal militar por irrespetuosidad.²²

El CELS patrocinó a Correa Belisle ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que admitió el caso como válido en 2004, momento a partir del cual los peticionarios y el Estado argentino aceptaron abrir un espacio de diálogo que concluyó con la firma del acuerdo que en sus puntos fundamentales reconoce la existencia de un sistema de administración de justicia militar que no asegura la vigencia de derechos de los eventualmente vinculados a causas penales en esa jurisdicción.

En el acuerdo el Estado argentino se comprometió a cumplir con una presentación de disculpas a Rodolfo Correa Belisle; la publicación del acuerdo de solución amistosa en diversos medios de prensa nacionales y la reforma del sistema de Justicia Militar. Las disculpas fueron presentadas y el acuerdo publicado en diferentes diarios.²³ El acuerdo ha sido firmado ad referendum de la sanción efectiva de la reforma del Código de Justicia Militar.

La revisión de este código es importante porque, tal como lo ha sostenido el CELS desde la finalización de la dictadura, las reformas con sentido democrático en el ámbito de las Fuerzas Armadas deben traducirse también en cambios para con sus integrantes. Esto significa la adecuación de las reglamentaciones internas de las instituciones castrenses a las reglas propias de un Estado de Derecho, evitando así tanto las situaciones de privilegio como las de falta de garantías.

El Código de Justicia Militar vigente ha permanecido invariable desde 1951 —con excepción de los cambios introducidos en ocasión del Juicio a las Juntas— y en él se establece un fuero de justicia militar que no ofrece a los inte-

²² El capitán de Artillería Rodolfo Correa Belisle fue llamado a testificar en el marco del asesinato del conscripto Omar Carrasco, ocurrido en 1997, ocasión en la cual declaró que era de su conocimiento que el Ejército había realizado tareas de inteligencia y que no eran ciertas las declaraciones de quien entonces fuera el jefe del Ejército, general Martín Balza. Correa Belisle fue sometido a un proceso militar por “irrespetuosidad”, dado de baja y condenado a tres meses de arresto.

²³ *La Nación*, 15 de agosto de 2006, “El Estado pidió disculpas a un oficial”, disponible en <<http://www.lanacion.com.ar/831725>>; *Clarín*, 16 de agosto de 2006, “El Estado admitió su culpa en el caso que cambió la Justicia Militar” disponible en <<http://www.clarin.com/diario/2006/08/16/elpais/p-01201.htm>>.

grantes de las Fuerzas Armadas garantías de independencia, imparcialidad e igualdad ante la ley, mecanismos confiables y autónomos para evitar y penar las situaciones de abuso y arbitrariedad así como las campañas de hostigamiento que eventualmente pueden sufrir sus miembros.

Eludida largamente, esta transformación se propone como la resolución de una asignatura pendiente hacia el sector militar desde la recuperación de la vida democrática, siendo el objetivo de la reforma ofrecer a los ciudadanos de profesión militar las garantías mínimas de toda persona sometida a proceso y que no se hallan presentes en el modelo de justicia militar vigente hasta hoy.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos destacó la necesidad de compatibilidad de la jurisdicción militar con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el caso “Palamara Iribarne” que especifica:

Párr. 132: “...la jurisdicción penal militar en los Estados democráticos, en tiempos de paz, han tendido a reducirse e incluso desaparecer, por lo cual, en caso de que un Estado lo conserve, éste debe ser mínimo y encontrarse inspirado en los principios y garantías que rigen el derecho penal moderno”.

Párr. 155: “La Corte estima que la estructura orgánica y composición de los tribunales militares descrita en los párrafos precedentes supone que, en general, sus integrantes sean militares en servicio activo, estén subordinados jerárquicamente a los superiores a través de la cadena de mando, su nombramiento no depende de su competencia profesional e idoneidad para ejercer las funciones judiciales, no cuenten con garantías suficientes de inamovilidad y no posean una formación jurídica exigible para desempeñar el cargo de juez o fiscales. Todo ello conlleva a que dichos tribunales carezcan de independencia e imparcialidad”.

Para la elaboración del proyecto de ley, se convocó a especialistas y representantes de diversas instituciones y organismos para formar una comisión. Ésta comenzó a funcionar desde el 6 de marzo por la Resolución 154/06 del Ministerio de Defensa. Integraron la comisión representantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina, el Centro de Estudios Legales y Sociales, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, el Comité Internacional de la Cruz Roja —en carácter de observador—, la Dirección de Planeamiento del Estado Mayor General del Ejército, la Auditoría General de las Fuerzas Armadas, la Secretaría de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y las Cámaras de Diputados y Senadores de la Nación.

Para iniciar el trabajo, se consideraron los proyectos de reforma diseñados durante los veinte años desde la restauración democrática y se establecieron co-

mo guía de contenidos mínimos los *Principios sobre administración de justicia por tribunales militares*, de las Naciones Unidas.²⁴

Los ejes de la reforma integral pueden condensarse en las siguientes temáticas:

1. Tratamiento de los delitos esencialmente militares en la órbita de la jurisdicción federal y la consiguiente eliminación del fuero militar en el ámbito administrativo. Los delitos militares son aquellos que sólo puede cometer un militar, por la índole de sus funciones.

2. Eliminación de la pena de muerte del ordenamiento jurídico.

3. Rediseño completo del sistema disciplinario resguardando la eficacia del servicio y las exigencias del debido proceso que imponen la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, asegurando a su vez el valor de disciplina con reglas claras que no favorezcan la burocracia y la arbitrariedad.

4. Reordenamiento de los servicios de justicia en el ámbito militar, mediante la creación de un servicio de justicia común a todas las fuerzas.

El 16 de julio la Comisión entregó un proyecto al Ministerio de Defensa que el 27 de julio fue a su vez entregado por la ministra Garré a los jefes de los Estados Mayores de las fuerzas para que elevaran sus observaciones. El Ministerio dispuso, a su vez, realizar paralelamente un proceso de consulta a departamentos de Derecho Penal y Derecho Público de universidades nacionales, departamentos de Ciencia Política de esas mismas universidades y organizaciones de la sociedad civil y asociaciones de abogados.

Pese a que este proyecto presenta claramente condiciones más favorables para los integrantes de las Fuerzas Armadas, la desconfianza de éstas a las reformas de esta gestión ha contribuido a que dichos avances sean percibidos más en términos de avasallamiento que de adquisición de derechos. Al cierre de este Informe, el proyecto aún no ha sido tratado por el Congreso.

4. Conclusiones

La revalorización del área de la defensa, tal como ha sido planteada a lo largo de este año, ha incluido medidas atinentes al desarrollo y puesta al día de un ámbito que había quedado prácticamente en las sombras de las decisiones gubernamentales.

Una rápida descripción de las medidas incluyen tanto las que han sido desarrolladas aquí —la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, el estudio y análisis de todo el sistema de justicia militar, la ampliación del derecho de li-

²⁴ E/CN.4/Sub.2/2005/9.

bre acceso a la información, la conducción efectiva por parte del Ministerio de Defensa de todo el Sistema de Inteligencia Militar y de la formulación de la inteligencia estratégica— como otras medidas que no han sido abordadas en este capítulo y entre las cuales se encuentran la evaluación de los proyectos de inversión de las Fuerzas Armadas, la revisión del Sistema de Vigilancia y Control del Tráfico Aéreo y el estudio de los mecanismos de traspaso de tal sistema de la órbita de la Fuerza Aérea a una autoridad y organización civil, las acciones para evitar discriminación en el ámbito de las Fuerzas Armadas, la creación de la Escuela Superior de Guerra Conjunta y el proyecto de reforma de la educación militar.

Este último proyecto tiene como objetivo lograr una verdadera acción transformadora de las pautas culturales en la formación superior de los oficiales militares, en procura de una capacitación democrática, diversa y plural de los cuadros superiores de las Fuerzas Armadas.²⁵

La gran importancia de todas estas reformas es que contribuye a la valorización del Ministerio de Defensa como responsable político de la defensa, pero también como referente instrumental en lo que concierne al dictado de medidas y reglamentaciones. Esta jerarquización del Ministerio como eje neurálgico de las decisiones en el área, tiene a su vez como referente militar al Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, encargado del asesoramiento ministerial, planeamiento y conducción militar efectiva del mayor nivel en la estructura militar. La centralidad otorgada al Estado Mayor Conjunto contribuye definitivamente a beneficiar el proceso de control civil sobre las Fuerzas Armadas contrarrestando la tendencia a la autonomización de cada una de estas fuerzas.

A su vez, debe destacarse el énfasis en la necesidad de cambios culturales dentro de la institución, si se tiene en cuenta que algunas de las lógicas institucionales que se quiere combatir están profundamente arraigadas en la instrumentación de las tareas cotidianas e inclusive en las formas de relación entre los integrantes de las fuerzas. De particular relevancia es, en este campo, aquella relación que se establece con la política. En este sentido, se trata de modificar usos y costumbres que son anteriores a la instrumentación de la Doctrina de Seguridad Nacional, específicamente las relacionadas con la idea de la preponderan-

²⁵ El 9 de noviembre, la ministra Garré presentó al Consejo Consultivo para la reforma educacional y los objetivos de ésta. En su discurso, la ministra expresó que el Consejo reúne “a todos los expertos y representantes de la sociedad argentina a fin de recoger estudios, iniciativas, reflexiones, propuestas que lleven al fin que nos proponemos. [...] Esto implica un cambio de paradigmas con respecto a la compartimentación que subsistía en el funcionamiento de las fuerzas y tiene una consecuencia lógica sobre el sistema educativo militar: marchamos hacia una estructura que articulará todas las instancias educativas y que vinculará la educación de las Fuerzas Armadas con el sistema educativo nacional, tal como lo establece el art. 13 de la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas” (disponible en <www.mindef.gov.ar>).

cia de las Fuerzas Armadas sobre el campo de la política, que fue consolidándose desde la instauración de éstas como instituciones del Estado nacional en América latina a fines del siglo XIX. Las defensas presentadas por los imputados en la causa de Trelew son, de alguna manera, una evidente manifestación de esta concepción institucional según la cual las Fuerzas Armadas deberían tener un amplio espectro de actividades susceptibles de estar exclusivamente bajo su control y que no tendrían que ser controladas ni por el poder político ni por el judicial. Por el contrario, ellas se arrogan el derecho de control sobre la política y la legalidad, pretensión que fue el nudo conceptual de las reiteradas intervenciones castrenses en el gobierno en el siglo pasado.

Es por ello que resultaron de suma importancia algunas rápidas y claras actuaciones del gobierno, cuyo más importante efecto ha sido la renovación de una parte sustantiva de las reglamentaciones en el sector de la defensa. También debe destacarse la existencia de una nueva coyuntura política que hace posible la denuncia e investigación de los delitos relacionados con el accionar de las Fuerzas Armadas.

A lo largo del período que aborda este Informe, se produjo una serie de eventos que han generado nuevas reflexiones sobre la sempiterna pregunta acerca de la problematicidad de las relaciones cívico-militares, el papel de las Fuerzas Armadas y su subordinación al poder político.

Más allá de celebrar la legislación de las directivas gubernamentales dirigidas a avanzar en el terreno del control civil sobre las Fuerzas Armadas y de reformas con sentido democrático, queda abierto el interrogante acerca de los procesos necesarios para concretar exitosamente estos cambios.

Nos parece importante entonces mencionar algunos obstáculos que prevenimos pueden surgir en el futuro. En primer lugar, se destacan algunas reacciones que delatan cierta lógica de "impermeabilidad" de los integrantes de las Fuerzas Armadas respecto de las medidas promovidas por el Ministerio de Defensa. Si bien frente a este rechazo puede esgrimirse el argumento de la resistencia al cambio y a la intervención de civiles, no puede soslayarse la necesidad de que el modelo de organización asegure la capacidad de administración y sustentabilidad de las medidas impulsadas.

En segundo lugar, es imprescindible que los integrantes de las Cámaras de Senadores y Diputados encargados de tratar temáticas sensibles a los ámbitos de defensa, seguridad e inteligencia se involucren en el seguimiento de la instrumentación de los cambios que se están produciendo en estas áreas.