

La obligación de “reparar” del Estado Argentino. La ley 25.914 de indemnización para hijos de desaparecidos

Por Marcela I. Basterra

Sumario: 1. Introducción. 2. Antecedentes. 3. La estructura de la ley 25.914. 3.1. El beneficio y sus beneficiarios. 3.2. Requisitos para obtener el beneficio. 3.3. Autoridad de aplicación. 3.4. Los fundamentos de la ley y la responsabilidad del Estado en el sistema internacional. 3.5. Responsabilidad del Estado por Actos ilícitos. 4. Conclusiones

1. Introducción.

Recientemente se sancionó la ley 25.914¹ por medio de la cual el Estado argentino resolvió indemnizar a los nacidos con anterioridad al 10 de diciembre de 1983, que acrediten que el nacimiento se produjo durante la privación ilegal de la libertad de su madres, o que siendo menores estuvieron detenidos en relación a sus padres, porque los mismos permanecieron detenidos y/o desaparecidos por razones políticas, durante la última dictadura militar.

Es importante mencionar que el proyecto fue aprobado sin modificaciones en la Cámara de Senadores, y sancionado por unanimidad con 49 votos, tras un breve tratamiento debido a la falta de discurso en contra de la propuesta. Lo que denota un amplio consenso entorno a la obligación del Estado en el cumplimiento de su deber de “reparar” por las violaciones a derechos humanos como consecuencia del terrorismo de Estado.

Es sin duda, una decisión que profundiza la política nacional entorno a la protección de los derechos humanos que se viene desarrollando desde hace casi dos décadas.

¹ Ley 25.914. Sancionada el 4/8/2004; Publicada B.O 30/8/2004. Decreto 1096/2004 del 25/8/2004; Publicado B.O el 30/8/2004

En efecto, a partir de la recuperación de la democracia se sancionaron leyes cuyo principio fue la reparación histórica de las víctimas, pero hasta el presente ninguna de éstas contemplaba el daño causado a niños nacidos durante la detención ilegal de sus madres.

En el año 2003, a través de la sanción de la ley 25.788², el Congreso de la nación en uso de las facultades conferidas por el artículo 75 inciso 22, le otorgó Jerarquía constitucional a la “Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad” de 1968, la que introduce, entre otros conceptos una definición amplia, en torno a la definición de Crímenes de lesa humanidad.

Recientemente la Corte Suprema de Justicia de la Nación en oportunidad de dictar sentencia en el caso “*Arancibia Clavel*”³- con solo días de diferencia con la presente ley- consideró que con el otorgamiento de jerarquía constitucional a la presente Convención no se hizo otra cosa que cristalizar en nuestro marco jurídico principios ya vigentes en la Argentina como parte integrante de la comunidad internacional.

Consideró la mayoría del Alto tribunal que *“los delitos como el genocidio, la tortura, la desaparición forzada de personas, el homicidio y cualquier otro tipo de actos dirigidos a perseguir y exterminar opositores políticos (entre los que se deben contar el formar parte de un grupo destinado a llevar adelante esta persecución), pueden ser considerados crímenes contra la humanidad, porque atentan contra el derecho de gentes tal como lo prescribe el artículo 118 de la Constitución Nacional”*⁴. *“En este sentido se ha dicho que tanto los “crímenes contra la humanidad” como los tradicionalmente denominados “crímenes de guerra” son delitos contra el “derecho de gentes” que la comunidad mundial se ha comprometido a erradicar”*⁵

Entendió nuestro máximo tribunal que esta Convención sólo afirma la imprescriptibilidad, lo que importa el reconocimiento de una norma vigente, “*ius cogens*” en función del derecho internacional público de origen consuetudinario⁶. Por lo que consideró se pueden perseguir sin límite en el tiempo a los autores de crímenes aberrantes.

² Publicada en el B.O 3/9/2003

³ "Arancibia Clavel, Enrique Lautaro s/ homicidio calificado y asociación ilícita y otros -causa n° 259-." - CSJN – 24/08/2004

⁴ Considerando 16°

⁵ Considerando 21°

⁶ Puede ampliarse de BASTERRA Marcela, “Arancibia Clavel. Una sentencia que dispara un arduo y dificultoso debate”; CIANCIARDO Juan, “La imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad y la aplicación retroactiva de la ley penal”; GARCÍA BELSUNCE Horacio “Reflexiones jurídicas en torno a la doctrina de la Corte Suprema en el caso “Arancibia Clavel” y GIL DOMÍNGUEZ, Andrés, “El caso “Arancibia Clavel”: un fallo fundante en torno a la aplicabilidad” Suplemento de Derecho Constitucional, La Ley, 13/10/ 2004, p. 69/105. También véase MARTEAU Juan Félix “Jus Cogens y persecución penal”, CARRIÓ Alejandro, “La doctrina de la Corte en el caso Arancibia Clavel”, BADENI Gregorio “Un dilema jurídico”, ABRAMOVICH Víctor “Los crímenes que el tiempo no exonera” y GIL LAVEDRA, Ricardo “Un caso de aplicación directa del derecho internacional”, Revista del Colegio Público de

De manera que se complementa así desde todos los poderes del Estado una política de ponderación del principio no sólo de perseguir y castigar a los autores de este tipo de crímenes, sino de cumplir con la obligación de “reparar” por parte del Estado que permitió estas conductas amparadas en el terrorismo de Estado, esto es, indemnizar a las víctimas de esta clase de delitos.

2. Antecedentes

2.1. En 1992 se sanciona la ley 24.043⁷ que otorga beneficios a las personas que hubieran sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional durante la vigencia del Estado de sitio, o siendo civiles hubieran sufrido detenciones en virtud de actos emanados de tribunales militares, pero concretamente se trata de indemnizaciones a presos por causas políticas no así a los hijos de desaparecidos. Sin embargo, la misma estableció un plazo de 180 días para reclamar la indemnización, bajo pena de caducidad del derecho.

Es por ello que posteriormente fueron promulgándose sucesivas ampliaciones. En 1995 se sancionó la ley 24.436⁸, que determinó un nuevo plazo (a partir de la fecha de publicación de la nueva norma) de 180 días para presentar la demanda administrativa. Ese mismo año finalizó el mencionado nuevo plazo, sin quedar satisfechas las aspiraciones indemnizatorias de todos los afectados, que, en muchos casos demoraron en tomar conocimiento de la nueva prórroga para el ejercicio de la petición.

Con idéntico criterio, en 1997 se sancionó la ley 24.906⁹ fijando, nuevamente, un término de 180 días hábiles. Ante el reclamo sobre la necesidad de un nuevo plazo, en 2001 se sanciona la ley 25.497¹⁰ y así sucesivamente prorrogada hasta la actualidad.

Por su parte la ley 24.411¹¹ estableció un beneficio para las personas que al momento de la promulgación de la misma se encontrasen en situación de desaparición forzada. Dichas personas 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

Abogados de la capital federal, n° 78, agosto/septiembre de 2004, p. 9/18. Véase también GIL DOMÍNGUEZ, Andrés, “Constitución y Derechos Humanos. Las Normas del Olvido en la República Argentina”, Ediar, 2004, Capítulo X, p. 125/134

⁷ Ley 24.043 Sancionada 27/11/1991. Publicada B.O 02/01/1992

⁸ Ley 24.436. Sancionada 21/12/1994. Publicada B.O. 19/01/1995

⁹ Ley 24.906. Sancionada 26/11/1997. Publicada B.O. 19/12/1997

¹⁰ Ley 25.497. Sancionada 24/10/2001. Publicada B.O. 21/11/2001

¹¹ Ley 24.411. Sancionada 07/12/1994. Publicada B.O. 03/01/1995

civil de la administración pública nacional aprobado por el decreto 993/91, por el coeficiente 100¹².

2.2. Desde la jurisprudencia internacional como nacional, también se establece la obligación de “reparar” por parte de los Estados en los que se hayan configurado violaciones a derechos humanos. Sin embargo no se había establecido específicamente la reparación a los hijos de detenidos nacidos en cautiverio, o privados de la libertad al igual que sus padres.

En la causa “*Velásquez Rodríguez*”¹³, de 1987, la Corte Interamericana de Derechos Humanos acoge la solicitud de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que realizara el 24 de abril de 1986, en beneficio de Miguel Ángel Velásquez Rodríguez solicitando *"se reparen las consecuencias de la situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y se otorgue a la parte o partes lesionadas una justa indemnización"*.

La Corte declaró que Honduras ha violado en perjuicio del mencionado ciudadano los deberes de respeto y de garantía del derecho a la libertad y el deber de garantía del derecho a la vida. Condenando al Estado de Honduras a pagar una indemnización compensatoria a los familiares de la víctima.

¹² La ley establece que se entiende por desaparición forzada, 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. En cuanto a los beneficiarios establece que el derecho corresponde también a 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 de diciembre de 1983.

¹³ “*Velásquez Rodríguez*” Sentencia del 26/06/1987. El presente se originó en una denuncia contra Honduras recibida en la Secretaría de la Comisión el 7/10/81. Al presentar el caso, la Comisión invocó los artículos 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos. La Comisión sometió este caso con el fin de que la Corte decida si hubo violación, por parte del Estado involucrado, de los artículos 4 (Derecho a la Vida), 5 (Derecho a la Integridad Personal) y 7 (Derecho a la Libertad Personal) de la Convención en perjuicio del señor Angel Manfredo Velásquez Rodríguez. Según la denuncia presentada ante la Comisión el 7 de octubre de 1981 y la información complementaria recibida en los días inmediatos siguientes, un estudiante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (Velásquez Rodríguez), *"fue apresado en forma violenta y sin mediar orden judicial de captura, por elementos de la Dirección Nacional de Investigación (DNI) y del G-2 de las Fuerzas Armadas de Honduras"*, en Tegucigalpa, el 12/9/81. Los denunciantes declararon que varios testigos oculares manifestaron que fue llevado junto con otros detenidos a las celdas de la II Estación de la Fuerza de Seguridad Pública ubicadas en el Barrio El Machén de Tegucigalpa, donde fue sometido a *"duras interrogaciones bajo crueles torturas, acusado de supuestos delitos políticos"*; agrega la denuncia que el 17/9/81 fue trasladado al I Batallón de Infantería donde prosiguieron con los interrogatorios descritos y que, a pesar de esto, todos los cuerpos policiales y de seguridad negaron su detención. La corte declaró que Honduras ha violado en perjuicio de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez los deberes de respeto y de garantía del derecho a la libertad personal reconocido en el artículo 7 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma, como así también los deberes de respeto y de garantía del derecho a la integridad personal reconocido en el artículo 5 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma y el deber de garantía del derecho a la vida reconocido en el artículo 4 de la Convención, en conexión con el artículo 1.1 de la misma. En cuanto a la forma y cuantía de esta indemnización serán fijadas por la Corte en caso de que el Estado de Honduras y la Comisión no se pongan de acuerdo al respecto en un período de seis meses contados a partir de la fecha de esta sentencia, y deja abierto, para ese efecto, el procedimiento, y que en caso de arribar a acuerdo alguno, el mismo será homologado por la Corte.

En el caso *"Invernizzi Hernán César c/M° J Y DD HH - Art 3 Ley 24043 (resol 90/00)"*¹⁴, en oportunidad de interpretar si correspondía la aplicabilidad de la ley 24.043 en el caso de una persona que fue juzgada y condenada por un tribunal militar por la comisión de un delito militar cometido en su calidad de miembro de las fuerzas armadas, entendió que su situación no está alcanzada por las previsiones de la ley 24.043.

La finalidad de la ley 24.043 fue reparar el daño causado a aquellas personas que fueron privadas de su libertad arbitrariamente, ya sea en virtud del estado de sitio, al ser puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, o bien que, siendo civiles, fueron detenidos por actos emanados de autoridades militares (considerando 3°).

En igual sentido se expidió la Corte Suprema de Justicia de la Nación al destacar que la voluntad del legislador fue *"hacer justicia a todos aquellos que sufrieron una detención ilegal"*¹⁵. La ley 24.043 tuvo como finalidad reparar las consecuencias derivadas de las detenciones ilegítimas dispuestas en el período específicamente señalado por la norma y su modificatoria 24.906.

En la causa *"S. E. B. c/ M° J y DDHH B Art. 6 ley 24411 (resol 409/01)"*¹⁶ se solicitó ante la Subsecretaría de Derechos Humanos el pago del beneficio previsto por la ley 24.411. Además, de la inscripción de un nonato en el Registro como persona por nacer muerta.

¹⁴ *"Invernizzi Hernán César c/ M° J Y DD HH - Art 3 Ley 24043 (Resol. 90/00)"*, Causa 425/2001, C.N.A.C.A.F. Sala IV - 23/08/2001. En 1992, Invernizzi solicitó el beneficio previsto en la ley 23.043 por el tiempo que consideró estuvo a disposición del Poder Ejecutivo Nacional -período comprendido entre marzo de 1980 y julio de 1983. En 1996, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, mediante la resolución 1374 le otorgó el beneficio requerido, pero posteriormente, en atención a una observación efectuada por la Sindicatura General de la Nación, el órgano ministerial resolvió revocar dicha decisión en lo que se refería al actor por considerar que no se encontraba comprendido en las situaciones previstas en la ley 24.043. Señaló que Invernizzi revestía estado militar al momento de su detención y, por consiguiente, estaba sujeto a la jurisdicción militar y disciplinaria, de acuerdo a lo previsto en el artículo 13 de la ley 17.531. Contra esa resolución, el actor interpuso recurso según lo previsto en el artículo 3° de la ley 24.043 sosteniendo que la Sindicatura General de la Nación se había excedido en sus funciones al interpretar que su situación no cumplía los extremos previstos en la ley 24.043, ya que, no tenía facultades para emitir opiniones jurídicas puesto que sólo podía controlar la cuantía del beneficio. Agregó que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se había basado en ese dictamen para revocar el beneficio que le había sido otorgado. Se agravia, además, en que el dictamen aludido carecía de fundamentos, ya que el servicio militar que cumplía era obligatorio y que su condición era la de un civil obligado por ley a cumplir un servicio para las Fuerzas Armadas, por lo que esa circunstancia no era suficiente como para considerarlo excluido del beneficio que había solicitado. En cuanto a la actuación de la SIGEN, la Cámara sostuvo que se debe destacar que, conforme a la ley 24.156, (de Administración Financiera y Control del Sector Público Nacional), ésta fue creada como órgano de control interno de la Administración. Este control interno forma parte de los procedimientos que se establecen para la correspondiente toma de decisiones, será integral e integrado, por lo que mal puede excluir el control de legalidad como pretende el recurrente.

¹⁵ Fallos: 320: 1469 y 329:1625

¹⁶ *"S. E. B. c/ M° J y DDHH B Art. 6 ley 24411 (resol 409/01)"* Causa 13.548/01, C.N.A.C.A.F. Sala IV; 11/05/2004. El 12/4/2000 la señora E. B. S. solicitó ante la Subsecretaría de Derechos Humanos el pago del beneficio previsto por la ley 24.411. Además, solicitó que inscribiera a su nieta en el Registro como persona por nacer muerta. El 2/2/2001 emitió su dictamen la Subsecretaría, sosteniendo que, de los antecedentes del caso resultaba que respecto de A. M. D. C. P. (hija de la peticionaria) se había probado que había sido muerta por el accionar de fuerzas de seguridad en las circunstancias previstas en la ley 24.411. Por ello, se había otorgado el beneficio previsto en la ley en su artículo 2° a su madre y a su cónyuge superviviente. Destacó que en el legajo de Pérez existía un informe del equipo argentino de antropología forense del cual surgía que junto a sus restos se había hallado la de un nonato, que contaba con una

La Cámara resuelve que si bien en la ley 24.411 se estableció el derecho a percibir un beneficio extraordinario a 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 de diciembre de 1983 (confr. arts. 1° y 2°, ley cit.), en este caso considerando que el reclamo intentado no puede prosperar en atención a que A. M. D. C. P. falleció antes de dar a luz, circunstancia que impide reconocer el beneficio establecido por el régimen de la ley 24.411 en los términos solicitados por la recurrente.

2.3. En algunos países latinoamericanos en los que han padecido graves violaciones a los derechos humanos a partir del terrorismo de Estado, también se ha legislado a favor de la indemnización a las víctimas. Sin embargo, no se ha dado con el grado de profundización y alcance que se viene desarrollando en Argentina

En Paraguay, durante a dictadura del Gral. Alfredo Stroessner el terrorismo de Estado desatado contra los eventuales opositores al régimen, dejó una gran cantidad de víctimas, que afectadas por los tratos crueles y torturas padecidas durante el cautiverio, quedaron con graves dificultades en su vida personal, familiar y laboral, por distintas minusvalías físicas y traumas psicológicos.

En noviembre de 1995, el Congreso sancionó la Ley de Indemnización a víctimas de la dictadura de 1954-1989. Sin bien, en mayo de 1996, por decreto n° 13.422 el entonces Presidente Wasmosy vetó totalmente la ley, el veto fue rechazado y finalmente fue sancionada la ley 838/96.

En dicha normativa establece que se indemniza a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos durante la dictadura, prevé indemnizaciones mínimas por la desaparición forzada de

evolución de nueve meses lunares, de manera que se encontraba probado que, al momento de su óbito, el producto de la concepción no había alcanzado a vivir. De la prueba suministrada por la presentante resultaba que el hijo nonato de A. M. P. no había vivido separado del seno materno, por lo que debía considerárselo como si no hubiera existido. En consecuencia, no podía considerárselo beneficiario en los términos de la ley 24.411. Sostuvo que ello se veía ratificado por el hecho de que no existía acta de nacimiento ni asiento de defunción en los registros pertinentes. Tal criterio fue confirmado por el Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos en su resolución en la que se denegó el beneficio solicitado. Contra esa decisión la parte actora interpuso el recurso previsto en el artículo 6° de la ley 24.411. Sostiene que en la mencionada ley y su modificatoria 24.823 no se hacía referencia a persona de existencia visible, sino a personas, por lo que la muerte de un feto de nueve meses de gestación debía ser incluido en el concepto de "toda persona que hubiere fallecido" al que se refiere el artículo 2° de dicha ley, correspondiendo, por tanto, la indemnización a favor de sus causahabientes. Agrega que no es a la persona por nacer a la que se le imputan derechos sino que es su muerte en los términos de la ley la que genera la obligación de pagar una indemnización a sus causahabientes y que la ley 24.411, cuando habla de personas, se refiere a la vida humana desde el momento de concepción¹⁶

personas, por ejecución sumaria o extrajudicial y por torturas con secuelas físicas y psíquicas graves y manifiestas, por privación ilegítima de la libertad sin orden de autoridad competente.¹⁷

En Chile, los avances son muy lentos, en 2003, el presidente Ricardo Lagos, entregó a la opinión pública su propuesta titulada “*no hay mañana sin ayer*” para la resolución de los temas pendientes relativos a las violaciones a los derechos humanos, cometidas durante la dictadura militar del general Pinochet entre los años 1973 a 1990.

La propuesta es considerada insuficiente y parcial en la resolución o deuda permanente de las respuestas históricas a las violaciones a los derechos humanos ocurridas en Chile bajo el terrorismo de Estado. No obstante, se reconocen algunos avances, en especial, el reconocimiento que se hace por primera vez, de considerar a los torturados y prisioneros políticos como casos de investigación de violaciones de derechos humanos bajo la dictadura militar¹⁸

Sin embargo, no hay aún normas que prevean indemnizaciones fundadas en Tratados Internacionales que han definido precisamente el contenido del derecho a la reparación de las víctimas de tortura. La obligación de reparación del Estado, forma parte de su obligación de respetar y hacer respetar los derechos humanos, que incluye también la obligación de prevención y de investigación de las violaciones y la obligación de sanción a los responsables. El derecho a la reparación es así, automático, inderogable e inalienable, el que surge cada vez que un derecho ha sido violado.

3. La estructura de la ley 25.914

¹⁷ GAUTO, Dionisio y GARCIA RAMIREZ Néstor. “Derecho a la Indemnización” Informe sobre los derechos humanos en Paraguay.1996. Publicación realizada en www.derechos.org. Editado electrónicamente por el Equipo Nizkor en Madrid 17.03.1997

¹⁸ Puede verse el artículo publicado por la Comisión Ética Contra la Tortura, 20/8/, www.purochile.org. Del mismo surge que de los cerca de 20.000 acciones judiciales, presentados por familiares de víctimas de violaciones de derechos humanos (detenidos-desaparecidos, ejecutados políticos y víctimas de tortura y prisión política) no fueron más de 10 casos los acogidos. En el poder judicial, solamente algunos jueces, recién comenzaron a investigar más fondo los casos de violaciones a los derechos humanos cuando el general Pinochet fue detenido en Londres en 16 de octubre de 1998. Se propone en este trabajo la creación de una comisión que establezca de manera rigurosa una lista de personas que hayan sufrido privación de libertad y tortura por razones políticas, y pueda extender un certificado que acredite tal calidad. Respecto a la rehabilitación médica y psicológica, propone que el Estado garantice el debido tratamiento médico y psicológico para los torturados, de acuerdo a la Convención Internacional Contra la Tortura de la cual Chile es signatario. En cuanto a la reparación jurídica, se insta a la restitución los derechos civiles y políticos a todos los ex prisioneros políticos que mantienen inhabilidades derivadas de los procesos realizados por los tribunales civiles y militares o por inhabilidades consagradas en la Constitución. Dichos procesos se basaron en confesiones obtenidas bajo torturas y las fichas policiales impiden la integración social y laboral de los ex prisioneros

El dispositivo legal es muy sencillo y consta solamente de diez artículos. Sin embargo, sin abarcar el ámbito de la responsabilidad del Estado y de sus funcionarios, lo que constituyó sin duda, uno de los grandes temas del debate del derecho administrativo en el siglo XX, y es analizado en forma permanente por la más autorizada doctrina administrativista¹⁹, hay una reflexión obligada en torno a esta normativa.

¿Es esta norma un caso en el que el Estado tiene responsabilidad por actos ilícitos que derivan en daños por violaciones a derechos humanos? ¿De dónde surge el fundamento constitucional que implica la obligación de reparar por parte del Estado?

3.1. El beneficio y sus beneficiarios.

El beneficio consiste, conforme lo establece la ley en su artículo 4°, en el pago por única vez de una suma equivalente a 20 veces la remuneración mensual de los agentes Nivel “A” Grado 8 del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA). Si el beneficiario hubiese nacido en cautiverio, sufrido lesiones graves o gravísimas o hubiera fallecido, la suma se incrementará en un 50%, 70% y 100%, respectivamente.

Quienes gozan del beneficio son los niños nacidos en cautiverio de su madre, antes del 10 de diciembre de 1983, fecha del retorno de la democracia. En el caso de los menores nacidos fuera de los centros clandestinos de detención deberán acreditar su permanencia en los mismos (artículos 1° y 4°)

En caso de duda sobre el otorgamiento del beneficio previsto en esta ley, deberá estarse a lo que sea más favorable a las víctimas o sus derechohabientes, conforme al principio de buena fe (artículo 3°)

3.2. Requisitos para obtener el beneficio.

Quienes pretendan la indemnización deberán acreditar requisitos tales como la constancia de la fecha de nacimiento anterior al 10 de diciembre de 1983, y que su madre se encontraba detenida y/o desaparecida por razones políticas.

¹⁹ Puede verse entre otros CASSAGNE, Juan Carlos, “Derecho Administrativo”, Abeledo Perrot, 5ª edición, 1996, T. 1, p. 267 y ss., GORDILLO, Agustín “Tratado de Derecho Administrativo” Fundación de Derecho Administrativo, 3ª edición, Cap.XIX, p-1-47, GALDÓS, Jorge M. “ La relación de dependencia y la responsabilidad del estado como principal, por el hecho de la policía”, LL, 1996-C,557; BIANCHI, Alberto B. “ Panorama actual de la responsabilidad del Estado en el Derecho comparado, LL, 1996-A, 928.

En el caso de aquellos menores nacidos fuera de los establecimientos carcelarios o de cautiverio deberán acreditar por cualquier medio de prueba su permanencia en los mismos, y por último, la sentencia judicial rectificatoria de la identidad.

Se exime de acompañar tal sentencia aquellos que hayan sido adoptados plenamente y de buena fe quedando a su cargo la prueba, por cualquier medio, de la desaparición forzada de sus padres (artículo 2°)

3.3. Autoridad de aplicación.

Las solicitudes para acogerse a este beneficio deberá hacerse ante el ministerio de Justicia y Derechos Humanos. La comprobación de los requisitos se realizará de forma sumarísima, y en caso de duda deberá estarse a lo más favorable para las víctimas o sus derechohabientes.

La resolución que deniegue en forma total o parcial el beneficio será recurrible dentro de los diez (10) días de notificada, por ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal (artículo 3°)

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos tendrá a su cargo el pago de la indemnización, mediante depósito en bancos oficiales, a la orden del beneficiario (artículo 6°) y los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley se imputarán a las partidas presupuestarias asignadas al propio Ministerio (artículo 9°)

3.4. Los fundamentos de la ley y la responsabilidad del Estado en el sistema internacional.

La normativa se fundamenta en la violación a derechos humanos básicos como el derecho a la vida, a la integridad personal, al proceso, a no sufrir condiciones inhumanas de detención y a no padecer de un acto de negación de la justicia y/o ejecución sumaria, los que fueron violados sistemáticamente por la represión que se llevó adelante desde el propio Estado en la última dictadura militar.

Durante el Golpe de Estado perpetuado por las Fuerzas Armadas que abarcó el período 1976-1983 se llevó a cabo una política de terror y avasallamiento de los derechos sociales e individuales del pueblo de la República Argentina. El saldo de este accionar fue la desaparición de miles de personas.

Esta metodología aberrante también se implementó con los hijos de los prisioneros, algunos de corta edad y otros nacidos en los centros clandestinos durante el cautiverio de sus padres. En Argentina aproximadamente 200 bebés nacieron en cautiverio y fueron apropiados en algunos casos por los mismos represores. Los bebés eran retirados de los Centros Clandestinos de detención y adoptados o directamente anotados como hijos propios²⁰, esto genera por parte del Estado, según pretende la presente norma la obligación de reparación del daño causado no sólo en relación a los propios prisioneros, sino a los menores que se encuentren esta situación

Sin embargo, si bien ese es el fundamento “inmediato”, sabemos que detrás de esta protección en concreto, hay una evolución entorno a la constitucionalización de los derechos humanos de los que Argentina ha sido parte en las últimas décadas, cuya consagración definitiva se da con la incorporación a la reforma constitucional de 1994 de los tratados incorporados expresamente, con jerarquía constitucional en el artículo 75, inc. 22.

La evolución normativa internacional, al igual que importantes desarrollos jurisprudenciales en diversos Estados, ha permitido consolidar una jurisdicción universal así como múltiples bases de jurisdicción a fin de juzgar graves crímenes contra el derecho internacional. La jurisdicción universal faculta a los Estados para establecer su jurisdicción con el fin de perseguir, procesar y sancionar a quienes aparezcan como responsables de graves crímenes contra el derecho internacional²¹.

Esta jurisdicción universal se ve reflejada también en una serie de instrumentos normativos regionales e internacionales que contemplan múltiples bases de jurisdicción para el juzgamiento de crímenes internacionales. Entre otras, los Convenios de Ginebra de 1949, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura²², y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas²³, en el ámbito de la OEA, así como la Convención contra la

²⁰ DA SILVA CATELA, Ludmila "Hijos de desaparecidos, hilos de memoria para el futuro" Publicacion realizada por Sincronia. Revista Electrónica De Estudios Culturales del departamento de Letras de la Universidad de Guadalajara Jalisco, México [www. sincronia.cucsh.udg.mx/](http://www.sincronia.cucsh.udg.mx/)

²¹ Véanse las notas al fallo “Arancibia Clavel” que se citan en la nota n°6, a partir de esas lecturas surgirán diversas posturas y análisis entorno al tema .

²² Artículo 3 “Serán responsables del delito de tortura: a. los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan. b. las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.” y Artículo 6: “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción. Los Estados partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad. Igualmente, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción.

²³ Artículo 4. “Los hechos constitutivos de la desaparición forzada de personas serán considerados delitos en cualquier Estado Parte. En consecuencia, cada Estado Parte adoptará las medidas para establecer su jurisdicción sobre la causa en los siguientes casos: a. Cuando la desaparición forzada de personas o cualesquiera de sus hechos constitutivos hayan sido cometidos en el ámbito de su jurisdicción; b. Cuando el imputado sea nacional de ese Estado; c. Cuando la

Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes²⁴, y la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes²⁵ en el ámbito de las Naciones Unidas obligan a los Estados a tomar medidas para juzgar en su jurisdicción estos crímenes o de lo contrario los obligan a extraditar a las personas acusadas para su juzgamiento dada la gravedad de estos crímenes internacionales y la obligación de investigar, procesar, sancionar y reparar, los Estados deben cooperar a fin de evitar la impunidad de los perpetradores de estos crímenes.²⁶

La integración entre estos principios recibidos por la comunidad internacional para la protección de los derechos fundamentales con el sistema normativo de punición nacional fue una de las pautas básicas sobre la que se construyó todo el andamiaje institucional que impulsó a la Convención Constituyente a incorporar los tratados internacionales como un orden equiparado a la Constitución misma. Allí se señaló expresamente que lo que se pretendía establecer *“es una política constitucional, cual es la de universalizar los derechos humanos, reconocer los organismos supranacionales de solución de conflictos como lo son la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos y promover opiniones consultivas de la Corte Interamericana, para que informe sobre el alcance de las normas consagradas en el Pacto, así como también sobre leyes y disposiciones conforme a sus propias resoluciones para asegurar que estén en armonía con el Poder Ejecutivo... La historia nacional y universal ha probado que cuando los estados nacionales violan los derechos humanos, esto sólo puede revertirse por la presencia coactiva de organismos internacionales que aseguren el respeto de los mismos. Los derechos consagrados internamente se convierten en letra muerta cuando el Estado Nacional decide no cumplirlos”*²⁷

víctima sea nacional de ese Estado y éste lo considere apropiado. Todo Estado Parte tomará, además, las medidas necesarias para establecer su jurisdicción sobre el delito descrito en la presente Convención cuando el presunto delincuente se encuentre dentro de su territorio y no proceda a extraditarlo. Esta Convención no faculta a un Estado Parte para emprender en el territorio de otro Estado Parte el ejercicio de la jurisdicción ni el desempeño de las funciones reservadas exclusivamente a las autoridades de la otra Parte por su legislación interna.

²⁴ Artículo 2: “Todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción. 2. En ningún caso podrán invocarse circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra emergencia pública como justificación de la tortura. 3. No podrá invocarse una orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura”

²⁵ Artículo 5 “1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción sobre los delitos previstos en el artículo 1 que se cometan: a) en su territorio o a bordo de un barco o de una aeronave matriculados en ese Estado; b) por sus nacionales, o por personas apátridas que residan habitualmente en su territorio, si en este último caso, ese Estado lo considera apropiado; c) Con el fin de obligar a ese Estado a una acción u omisión; o d) respecto de un rehén que sea nacional de ese Estado, si este último lo considera apropiado. 2. Cada Estado Parte adoptará asimismo las medidas que sean necesarias para establecer su jurisdicción respecto de los delitos previstos en el artículo 1 en el caso de que el presunto delincuente se encuentre en su territorio y dicho Estado no acceda a conceder su extradición a ninguno de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo. 3. La presente Convención no excluye ninguna jurisdicción criminal ejercida de conformidad con el derecho interno

²⁶ Resolución N° 1/03 Sobre Juzgamiento de Crímenes Internacionales. CIDH. Washington D.C., 24/10/ 2003

²⁷ “Arancibia Clavel”, voto del Dr. Maqueda , Considerando 59

Por lo que la reforma constitucional de 1994 reconoció la importancia del sistema internacional de protección de los derechos humanos y no se atuvo al principio de soberanía ilimitada de las naciones. Sus normas son claras en el sentido de aceptar la responsabilidad de los Estados al haber dado jerarquía constitucional a los tratados allí incorporados.

El sistema de responsabilidad internacional permite determinar la existencia o no de violación de los derechos humanos y, en su caso, establece las consecuencias de la violación.

Dicho sistema parte de un presupuesto, que los Estados son los obligados a respetar los derechos humanos, conforme a la visión del derecho internacional clásico.

Todo Estado parte de un tratado de derechos humanos tiene las siguientes obligaciones básicas tal como lo interpretó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Velásquez Rodríguez²⁸: 1) Respetar los derechos, obligación fundamental, toda vez que los documentos enumeran una serie de derechos que los Estados no deben violar, 2) Garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos, lo cual implica algo más por parte de los Estados y se puede subdividir en: a) prevenir las violaciones a los derechos humanos, b) investigar las violaciones ocurridas, c) sancionar a los responsables. Por ejemplo, ante un caso de tortura, se debe juzgar el hecho, y castigar a los responsables, aplicando las sanciones correspondientes. En caso de omitirse este supuesto, es posible que exista jurisdicción universal y d) Reparar las consecuencias de la violación. Esta última obligación enunciada, actualmente establece que la reparación debe ser integral.

Las formas de reparación consisten fundamentalmente en la indemnización (daño material - incluyendo daño emergente y lucro cesante), la satisfacción (tendiente a reparar daños no susceptibles de apreciación pecuniaria y a la adopción de ciertas medidas, como por ejemplo el pedido de disculpas, la publicación de lo ocurrido, etc.) y la garantía de no repetición, como formas básicas.²⁹

3.5. Responsabilidad del Estado por Actos ilícitos

²⁸ “Velásquez Rodríguez” op.cit. Nota n° 13.

²⁹ Ampliar de GORDILLO, Agustín; GORDO, Guillermo; LOIANNO, Adelina; FLAX, Gregorio; LOPEZ ALFONSIN Marcelo; TAMBUSSI Carlos E; FERREIRA, Marcelo y PEREZ SOLLA, Maria Fernanda. “Derechos Humanos” Fundación de Derecho Administrativo, 4ª ed, Buenos Aires, 1999

Cabe preguntarse entonces si en esta obligación de reparar a) el Estado tiene responsabilidad por los hechos o por los actos, y ,b) si dicha responsabilidad es por actos lícitos o ilícitos.

3.5.a. En el caso de la represión ilegal que se desarrolló en el período 1976-1983 en nuestro país, hay una responsabilidad directa del Estado por el accionar del terrorismo de Estado, esto es por actos cometidos por un órgano estatal en ejercicio de sus funciones. Por acciones de personas humanas pero que son órganos del propio Estado.

Gordillo³⁰ señala que algunos autores han intentado diferenciar la responsabilidad directa de la responsabilidad indirecta del Estado, según se trate de actos o de hechos de la administración; los primeros configurarían la hipótesis de responsabilidad directa, los segundos la de responsabilidad indirecta. Sin embargo, el autor considera que tal distinción está claramente refutada por una serie de instituciones de derecho administrativo en que se ha admitido, mas allá de toda duda, que ciertos hechos pueden ser directamente imputables a la administración, comprometiendo la responsabilidad directa del Estado y no la indirecta.

Ello ocurre entre otros, en el caso de empleo de la fuerza pública, o sea, de la coerción directa e inmediata a cargo de los órganos policiales administrativos, configuran también hechos administrativos³¹. Todo ello, se traduce en la existencia de una figura específica de derecho administrativo: el hecho administrativo, que procede naturalmente de los órganos administrativos, en forma directa: *“Es el comportamiento material, operaciones que representan actividad física de los órganos de la administración por medio de los cuales el Estado... realiza actividad administrativa”*

Si se advierte que, un hecho administrativo puede ser seguido de un acto que lo ratifica, y que la distinción entre acto y hecho administrativo depende nada más que de la forma en que la voluntad administrativa se exterioriza; si se tiene presente entonces que la actuación de un órgano administrativo necesariamente se traduce alternativamente en actos y hechos, en forma sumamente entrelazada y sin que pueda en modo alguno señalarse una predominancia de los unos sobre los

³⁰ GORDILLO, Agustín “Tratado de Derecho Administrativo” Fundación de Derecho Administrativo, 3º edición, Buenos Aires, 1998, p. XIX-30

³¹ Ibidem. p. XIX-31. El autor pone en pie de igualdad los siguientes tres supuestos: a) afectación y desafectación de bienes del dominio público, que puede producirse por hechos administrativos, en el sentido de hechos provenientes de la propia administración; b) daños causados por trabajos públicos, en materia en la cual la Corte Suprema ha dicho que “cuando ésta (la obra pública) desmejora o desvaloriza en cualquier sentido o en cualquier medida los inmuebles linderos, puede decirse que hay por parte de la autoridad una ingerencia, y hasta cierto modo, una ocupación de esos inmuebles”; es decir, se admite que es un hecho “de la autoridad”, un hecho de la propia administración; c) restricciones administrativas a la propiedad privada, en las que se reconoce que pueden constituirse a través de hechos administrativos, es decir, actuaciones materiales directamente imputables a la administración como propias de ella;

otros, menos aún podrá decirse que sólo los actos son del órgano y por lo tanto del Estado, pero no los hechos que concomitantemente realiza. Concluye el autor³² que en el derecho vigente tanto los actos como los hechos realizados por un órgano administrativo en el ejercicio de sus funciones son imputables al Estado y generan eventualmente su responsabilidad directa.

3.5.b. Otra forma de intentar la distinción, tal vez la más común, es la que se basa en el artículo 36 del Código Civil, que establece que *“se reputan actos de las personas jurídicas los de sus representantes legales, siempre que no excedan los límites de su ministerio. En lo que excedieren, sólo producirán efectos respecto de sus mandatarios”*; en consecuencia, serán actos y hechos propios del Estado los que realicen sus agentes dentro de sus atribuciones; si los mismos se excedieren los actos o hechos no serán imputables directamente al Estado, dando lugar a la responsabilidad indirecta si se dieran las condiciones pertinentes (relación de dependencia, culpa, etc.).

La propia Corte se ha ocupado de dejar en claro que la *“irresponsabilidad de la provincia por actos realizados por sus representantes legales, más allá de sus atribuciones, no puede aceptarse en el caso de autos, por cuanto estos representantes han obrado dentro de sus propias funciones”*³³

Ha establecido el criterio según el cual un acto es imputable directamente al Estado y lo hace responsable, en su caso, cuando es ejecutado por el órgano dentro de sus funciones o tareas, sin que importe que su actuación sea legítima o ilegítima.

Al respecto desde el derecho administrativo se manifiesta cierta resistencia a aplicar el estándar del artículo 36 del Código Civil a través de todas sus instituciones y en particular de la del acto administrativo con fundamento en: a) *se ha dicho así que un acto administrativo, aunque viciado, tiene presunción de legitimidad y debe cumplirse mientras su vicio no sea declarado por autoridad competente; obviamente, afirmar que el acto ilegítimo, dictado en ex limitación de las atribuciones del órgano que lo produjo, mantiene su condición de acto administrativo y no se transforma en un acto personal del agente que lo dicta, es repudiar lisa y llanamente aquella norma del Código Civil; b) como consecuencia de lo anterior, cuando el derecho argentino establece que los actos administrativos viciados deben impugnarse ante los tribunales llamados “de lo contencioso administrativo” en un juicio contra el Estado, está admitiendo también, inexorablemente, que el acto viciado puede ser del Estado, propio de él, y no un acto personal del*

³² Ibidem. p. XIX-31

³³ Fallos: 163:155 y 160:381

funcionario; c) cuando se afirma que los actos administrativos que reconocen derechos subjetivos son irrevocables en sede administrativa aunque adolezcan de un vicio leve, también se reconoce sin duda que el acto es del Estado y no personal del funcionario, a pesar del vicio que tiene; d) en materia de “funcionarios de hecho” –aquellos que tienen un nombramiento irregular- se admite que sus actos son administrativos, válidos o anulables según el caso, pero administrativos al fin.³⁴

En resumen adhiero a la teoría referida en sentido que en el derecho publico, es erróneo pensar que sólo los actos legítimos son propios del Estado y comprometen por lo tanto su responsabilidad directa. Al contrario, también los actos ilegítimos pueden ser propios del Estado y comprometer su responsabilidad directa, si los mismos fueron realizados en ejercicio aparente de la función encomendada al agente del Estado, sin importar que el ejercicio de la misma fuere regular o irregular, legitima o ilegítima.

Hay responsabilidad del Estado cuando un particular sufre un daño material o moral causado directamente por el Estado y éste debe indemnizarlo, no importa que la conducta que origina el daño sea lícita o ilícita³⁵.

En el campo del Derecho Público para que exista responsabilidad es necesario que se den tres requisitos: 1) un daño, 2) la imputabilidad de ese daño al Estado, 3) que el daño sea producido por un acto o hecho lícito o ilícito.

El fundamento jurídico de la responsabilidad del Estado surge de la propia Constitución, que permite acciones en caso de daños consecuentes por el accionar de alguno de sus órganos (autoridad pública) en un perjuicio a un habitante de la Nación, por la violación de los derechos que la misma Constitución y los Tratados con igual jerarquía establecen.

La constitución no tiene un a norma específica que atribuya responsabilidad reparatoria por el daño ocasionado, pero surge con claridad de la interpretación sistemática y armónica de sus normas. Toda responsabilidad reparatoria se fundamenta en la violación de los derechos reconocidos y adquiridos; entre otros en el caso de la propiedad y la indemnización previa en la expropiación por utilidad pública (art. 17); igualdad ante las cargas públicas (art. 16); garantía a la libertad y a la intimidad (arts. 15 y 19). En el tema específico por la violación a los derechos emergentes del debido proceso legal, la privación ilegítima de la libertad y las garantías individuales (arts. 18 y 43), lo que se complementa con las normas referidas de los tratados del

³⁴ GORDILLO; Agustín, op. cit, p.33

³⁵ ABERASTURY Pedro “Responsabilidad aquiliana del Estado por hechos y actos administrativos”. Artículo publicado el Todo el Derecho. www.todoelderecho.com. Puede verse también VÁZQUEZ, Adolfo “Responsabilidad aquilina del Estado y sus funcionarios”, Abaco, Buenos Aires, 1990.

(art. 75.inc.22) y por fin con la posibilidad de iniciar demandas contra la Nación según específicamente prevé el art. 116

Hay entonces en el caso de las indemnizaciones a personas “desaparecidas” por el accionar del terrorismo de Estado una responsabilidad estatal directa. Esta consiste en la obligación de reparar el daño sufrido por un particular, en el caso los hijos nacidos en cautiverio o que hubieran sufrido privación ilegítima de libertad junto a sus padres.

4. Conclusiones

1) En la década del '70 en Argentina padecimos el terrorismo de parte de grupos de ciudadanos que se manifestaron a través de la violencia. El Estado debía tomar parte y frenar ese accionar a través de un juicio justo en que les cayera todo el peso de la ley y la constitución. Ni más ni menos.

2) Sin embargo, el Estado argentino decide a través de quienes ilegítimamente tomaron el Poder entre 1976-1983 contraatacar iniciando un terrorismo de Estado que trajo aparejado la “desaparición” de miles de personas y consecuentemente con ello cientos de bebés fueron separados de sus padres, despojados de su identidad y de sus lazos de sangre.

3) El Estado causó un severo daño a través de determinados agentes que lo representaban en ese momento a individuos que fueron víctimas de ese accionar³⁶ y sin importar ahora que estas

³⁶ Sirva de triste ejemplo la denominada “Ley sacrílega ” del 12/9/79. La Junta Militar promulgó una ley por medio de la cual se pretendía regular el "presunto fallecimiento" de las personas que habiendo sido secuestradas o detenidas permanecían en calidad de desaparecidos. Esta ley disponía: 1. Que podía declararse el fallecimiento presunto de la persona cuya desaparición del lugar de su domicilio o residencia, sin que de ella se tenga noticias, hubiese sido fehacientemente denunciada entre el 6 de noviembre de 1974 (fecha de declaración del Estado de Sitio por decreto 1368/74) y la fecha de promulgación de la presente ley (12-9-79). 2. Que la declaración del fallecimiento presunto será decretada por el Juez Federal del último domicilio o residencia del desaparecido y podía ser promovida por el cónyuge, por cualquiera de los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o por el Estado Nacional. La acción era privativa de cada legitimado y podía ejercerse " a pesar de la oposición de otros titulares". En ningún caso, tenía carácter contencioso. 3. Toda solicitud debía señalar el organismo oficial ante el cual se presentó la denuncia de la desaparición y la fecha de tal acto. 4. El juez, una vez recibida la solicitud, debía pedir del organismo ante el cual se hubiere formulado la denuncia, información sobre la veracidad formal de tal acto y la fecha de su presentación y ordenará, en su caso, la publicación de edictos por cinco días sucesivos en dos periódicos de la mayor difusión de la localidad respectiva y en el Boletín Oficial, " citando al desaparecido. 5. Transcurridos noventa días desde la última publicación de edictos y con el informe que obtenía el Juez del Ministerio del Interior sobre las noticias o diligencias vinculadas con la desaparición denunciada y si resultaban negativos, entonces, el Juez declarará de oficio el fallecimiento presunto y fijará como fecha del deceso el día de la denuncia. 6. Para los efectos de índole civil, había que remitirse a las disposiciones pertinentes de la ley 14.394; es decir, al dispositivo legal que desde el año 1954 regulaba la ausencia de una persona, que regula los procedimientos judiciales relacionados solamente con la liquidación de los bienes del presunto fallecido y la habilitación de su cónyuge para contraer nuevas nupcias. Si bien

conductas fueran legales o ilegales, legítimas o ilegítimas, el Estado debe pagar y resarcir con indemnizaciones a aquellos individuos que hayan sufrido un daño y lo puedan demostrar.

4) Hasta aquí se da un esquema reparatorio en el que se trata de eliminar las consecuencias de la violación de derechos humanos. Esto revela una tendencia actual a beneficiar a las víctimas y a protegerla en una medida mucho más completa y amplia, acorde con la proyección internacional de los derechos humanos

5) Además de la responsabilidad que le cabe al Estado, nadie duda que la Argentina tiene una larga tradición de incumplimientos. Qué mejor que empezar a reparar a quienes fueron víctimas de la peor de las tragedias: la del terrorismo de Estado

es cierto que la ausencia de las personas se encontraba regulada, como dijimos, desde el año 1954 a través de la ley 14.394, incorporada al Código Civil, la Junta entendía que era el momento de comenzar a abreviar plazos para considerar como ausentes o desaparecidos (fallecidos) a una persona del lugar de su residencia habitual, en atención a la "presunción más convincente de la vinculación de la ausencia con los hechos terroristas acaecidos en el país"