

# **Reseña del libro *Indulto, conmutación de penas y amnistía. Regímenes internacional, nacional y provincial. Jurisprudencia aplicable***

**Midón, M. A. R. (2022). *Indulto, conmutación de penas y amnistía. Regímenes internacional, nacional y provincial. Jurisprudencia aplicable*. Buenos Aires: Astrea.**

*Por Agustín N. Forcinito<sup>1</sup>*

.....

Mario Midón se destaca por ser un autor prolífico, con publicaciones de los más diversos temas del derecho. Su escritura, fundada en derecho y atravesada por la política, junto con su vocación de enseñar, permiten encontrarse con textos de muy agradable lectura, tanto en el ámbito estrictamente académico como dentro del mundo del periodismo.

En el libro que aquí se reseña el autor realiza un exhaustivo análisis jurídico y político de institutos del derecho que tienen miles de años de desarrollo. Sin embargo, lejos de diluirse con la historia, Midón piensa y escribe en términos muy actuales, sin dejar de lado los problemas coyunturales que existen en nuestro país en relación con los temas abordados:

---

<sup>1</sup> Abogado (UBA). Auxiliar en el Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires (2016-2020). Asistente Administrativo en el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura (2020-2022). Actualmente me desempeño en la Oficina Provincial de Contrataciones (PBA). Fue ayudante alumno en la Materia Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, Cátedra Travieso-González Stier.

Si el presidente puede indultar, porque desafortunadamente la Constitución todavía lo autoriza, no hay razón para que lo discrecional de la atribución se convierta en arbitrario. A la larga, estos desaciertos generan descreimiento en las bondades del sistema, porque siembran en la población la acertada convicción de que el sistema de premios y castigos no rige en nuestra sociedad. Hay que entender, definitivamente, que el indulto es una medida absolutamente excepcional (Midón, 2022: 31).

El libro nos propone pensar en clave jurídico-política. Lamentablemente no abundan las obras con esta característica. Es usual encontrarnos en la literatura jurídica con autores que intentan tapar todo rastro de la política de sus párrafos, por lo que la propuesta de Midón es provocadora del pensamiento crítico.

La obra está dividida por capítulos, donde en cada uno se tratan detalladamente los elementos más importantes de los institutos, invitando al lector a reflexionar sobre los aspectos generales y específicos del tema.

Los ejes centrales son cinco en total. A su vez, cada eje es deconstruido en sus elementos, aportando datos de la realidad que son analizados por el autor.

En el primer capítulo nos brinda las definiciones concretas que nos servirán como axioma para entender y pensar el resto de la obra, como también un recorrido histórico de las “figuras de clemencia” en distintas civilizaciones, hasta llegar a la recepción de ellas en nuestro ordenamiento jurídico nacional.

También aborda como punto transversal a la obra los límites del indulto en el ordenamiento jurídico argentino, donde el autor adopta una postura muy definida y aporta un análisis académico a una discusión con mucha actualidad:

Con esas características, el del posible autoindulto presidencial es un extremo que el derecho no tolera y el sentido común menos. Esta es una hipótesis que no se ha registrado en los anales de nuestra historia. Supondría el caso de un presidente que, por sí mismo, dictara su propio indulto o, en aras de mantener la apariencia formal, producir la misma grosería institucional al declinar transitoriamente el ejercicio del mando en su vicepresidente, obteniendo de este el respectivo decreto, o de quien le siga en el orden de sucesión. Por las mismas razones el presidente tampoco podría indultar a su vicepresidente (Midón, 2022: 37).

Igual de definida es su postura respecto de las limitaciones de las “figuras de clemencia”, especialmente indulto y amnistía, respecto de los crímenes de lesa humanidad. Para ello recurre a los argumentos de la Corte IDH y a nuestro bloque de convencionalidad:

Al acordarse prevalencia a los tratados de derechos humanos frente al derecho interno, la Corte, tras precisar el modo en que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha fijado las obligaciones de los Estados respecto de los deberes de investigación y de punición de delitos aberrantes, dijo: “Ya en el caso

“Barrios Altos” la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación” (Midón, 2022: 38).

En el capítulo II, Midón realiza un estudio exhaustivo de la jurisprudencia nacional e internacional del indulto. Es un capítulo de gran interés para quien desee conocer mediante el estudio de casos trascendentes los alcances y limitaciones del instituto.

El autor hace hincapié en un caso muy reconocido dentro de los pasillos de la Facultad de Derecho: el caso “Mazzeo”, de vasto interés académico por su importancia jurídica y también de un enorme interés social por su trascendencia política, al tratarse de una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que estableció la imposibilidad de indultar a los autores de delitos de lesa humanidad, por ir en contra de las obligaciones contraídas por el Estado argentino frente a la comunidad internacional.

Entre otras ponderaciones, señaló que

el indulto era un acto privativo del presidente de la República, una potestad discrecional que podía concederse incluso a los procesados [...] Al abundar en razones, precisó: “Sobre la base de tal premisa, cabe tener presente que el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, en diversos tratados y documentos prescriben la obligación por parte de toda la comunidad internacional de perseguir”, “investigar” y “sancionar adecuadamente a los responsables” de cometer delitos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos”. [...] Al considerar inocuo evaluar si la Corte debe analizar la facultad de indultar prevista en el art. 99 de la Const. nacional, en lo tocante a definir si abarca a los procesados o no, si tiene características similares a la amnistía, etc., el más alto tribunal manifestó: “Por ello, tratándose el sub lite de la investigación de esa clase de delitos, cualquiera sea la amplitud que tenga el instituto del indulto, él resulta una potestad inoponible para este tipo de proceso, pues para el supuesto que se indultara a procesados partícipes de cometer delitos de lesa humanidad, ello implicaría contravenir el deber internacional que tiene el Estado de investigar, y de establecer las responsabilidades y sanción; del mismo modo, si se trata de indultos a condenados, igualmente se contraviene el deber que tiene el Estado de aplicar sanciones adecuadas a la naturaleza de tales crímenes” (Midón, 2022: 67).

No agotando el análisis en los casos que la Corte resolvió en favor de los derechos humanos, Midón expone los vaivenes políticos que sufre la institucionalidad nacional:

Lamentablemente, las lecturas que ha hecho nuestra Corte en materia de derechos humanos no son lineales, ni consecuentes. Resultaron plurales y encontradas, con lo que el alto tribunal ha evidenciado una diversidad de criterios no siempre afines con los valores que representa la CADH (Midón, 2022:73).

En el tercer capítulo podemos encontrar una vasta cantidad de datos mencionados por el autor sobre la recepción federal de los institutos. Sin dejar de lado a ninguna provincia, Midón brinda una pormenorizada y valiosa fuente de información para entender al indulto en clave federal:

Si algo caracteriza a nuestro sistema federal compuesto por cuatro órdenes de gobierno (nacional, provincial, CABA y municipios) es el reconocimiento de autonomía política e institucional a los miembros de la federación. Autonomía que, entre otras cosas, posibilita que cada uno de ellos dicte su propia Constitución y se dé sus autoridades sin intervención del gobierno federal (art. 122, Const. nacional). [...] Un primer grupo de constituciones que admiten puntualmente tanto el indulto como la conmutación de penas. Así lo hicieron veintidós distritos. Una segunda categoría de constituciones solo habilita la conmutación de penas. Es el caso de las dos provincias restantes. Un tercer tipo solo autoriza la facultad de indultar. Es el caso de la provincia de Buenos Aires (Midón, 2022: 75).

En el cuarto capítulo se destaca que, de todos los institutos de gracia, la amnistía es el más pleno y mejor logrado en correspondencia con sus finalidades:

Ello es así porque para conseguir su propósito de gracia produce el efecto de borrar la acción y la pena del delito; se diferencia del indulto cuya consecuencia es la de extinguir solamente la pena. Al computar sus efectos y decir que se borra la acción se está expresando que, con esa decisión de amnistiar, el Estado tiene por no ocurridos hechos que realmente ocurrieron en el mundo del ser. Se trata siempre de hechos criminosos, es decir acontecimientos que el ordenamiento descalifica por su calidad de desvaliosos y respecto de los cuales el sistema normativo ha previsto con antelación un tipo penal con su consiguiente previsión punitiva (Midón, 2022: 121).

En este eje, con la misma metodología que la de los anteriores, Midón embarca al lector en una travesía jurídico-política:

la amnistía es una institución que tiene doble carácter, político por una parte y jurídico por otra; bajo este segundo aspecto importa una excepción al derecho común, al cual deroga en determinadas circunstancias (Midón, 2022: 122).

Al igual que con el indulto, parte de una definición axiomática que marcará el resto de la obra, alcances, limitaciones, prohibiciones, autoridades de aplicación del indulto y demás elementos. También cuenta con un análisis histórico de casos de aplicación, tanto los judicializados como aquellos que no lo fueron.

Un elemento de gran importancia de la amnistía es su basamento en la pacificación social. Este argumento es abordado por Midón:

Frente a esto la amnistía se ha alzado como útil instrumento de pacificación social y con sustento político, simplificado en la afirmación de que mediante la amnistía se pretende evitar la intranquilidad de la sociedad al renunciarse a la persecución de ciertos crímenes, por considerarse a la paz social como un bien jurídico de nivel superior. El Estado, entonces, renuncia a su facultad de perseguir determinados crímenes, al *ius puniendi*. En la amnistía ya no se parte de consideraciones individuales como en el indulto, lo que importa es el interés general de la comunidad toda (Midón, 2022: 123).

Sin embargo, es imposible discutir la amnistía en Argentina sin tener que discutir de crímenes de lesa humanidad. Esto se debe a que el instituto ha sido desnaturalizado al intentar encubrir los crímenes cometidos por la dictadura cívico-eclesiástico-militar del período 1976-1983.

El autor no escapa de los hechos y opta por la postura crítica de las llamadas “leyes de impunidad”:

Lamentablemente, en América Latina la existencia de leyes que durante buen tiempo impidieron la investigación, el juzgamiento y la sanción de los funcionarios del Estado responsables de la comisión de graves delitos contra los derechos humanos (desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, torturas, etc.), conocidas frecuentemente como “leyes de impunidad” o “impunidades normativas”, ha sido un recurso al que diversos regímenes han acudido con relativa frecuencia. Esto, por ejemplo, sucedió en países como Chile (1978), Brasil (1979), Argentina (1983-1990), Uruguay (1986-1989), Guatemala (1982-1987), El Salvador (1987), Honduras (1981-1991), Nicaragua (1987-1990) y Suriname (1989), con el pretendido propósito de alcanzar la paz y lograr la reconciliación nacional (Midón, 2022: 125).

Por ello, frente a los intentos del poder real de condenar al olvido a los crímenes cometidos, resulta imprescindible hacer esfuerzos académicos por recordar, por combatir el olvido. Es fundamental que la Academia se ponga al servicio del pueblo, para lograr combatir las narrativas que propone cierto sector para tapar los crímenes cometidos. También resulta necesario e importante reconocer que las políticas de memoria, verdad y justicia nacen en el pueblo, teniendo como abanderadas a las organizaciones civiles, quienes ponen cuerpo, corazón y mente a la lucha.

Midón deja plasmado en su obra este accionar. Opta por una postura crítica de los intentos de impunidad. Estas afirmaciones tal vez no hubieran sido necesarias años atrás, pero lamentablemente nuestra región y ciertos Estados de otras latitudes sufren una ola de narrativas negacionistas:

Las leyes de obediencia debida y punto final son disposiciones asimilables a una ley de amnistía en cuanto consagraron la impunidad de hechos que constituyeron delitos cometidos en ejercicio de la suma del poder público y facultades extraordinarias. La doctrina le asignó calidad de amnistía encubierta, pues para evitar el costo político ante la opinión pública por tener que calificar la medida como amnistía, se recurrió al eufemismo de denominarla “de eximición de responsabilidad”. Lamentablemente, ese eufemismo se conoció en numerosos países de la región que utilizaron expresiones suaves y decorosas para que las violaciones de los derechos humanos más brutales que padeció nuestra región pretendieran encubrirse bajo el manto de la defensa de la institucionalidad democrática y protección de la cultura occidental, mientras se asesinaba, torturaba, desaparecía y violaba a decenas de miles de habitantes (Midón, 2022: 159).

A lo que agrega:

Las leyes de amnistía conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este tipo de leyes impide la identificación de los individuos responsables de violaciones a los derechos humanos, dado que se obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia e impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente (Midón, 2022: 160).

Como cierre de la obra, Midón conecta lo desarrollado a lo largo del libro con el derecho internacional y con la política internacional. Realiza un análisis crítico de la historia y el desarrollo de los institutos en el ámbito internacional. Esto sirve como un corolario de la obra, que a la vez despierta preguntas e invita a continuar con el estudio del derecho:

El siglo XX ha sido el ambiente en el que se aclimató definitivamente el principio de la soberanía popular y dio lugar a que por inspiración del postulado de autodeterminación de los pueblos floreciera la propuesta democrática, primero como método de legitimación del poder y luego como forma de vida (Midón, 2022: 167).

Los cambios políticos y sociales empujaron las modificaciones jurídicas, y todo ello dio forma al sistema internacional de protección de los derechos humanos, el cual tiene réplicas a nivel regional.

Los horrores de la Shoá marcaron un antes y un después en la historia de la humanidad. La maquinaria del Estado puesta a disposición para la industrialización de la muerte fue conocida por el mundo. La respuesta jurídica actual busca, al menos, evitar la impunidad de los perpetradores de los crímenes de lesa humanidad y genocidas.

Por ello,

los principios en que se basa la Convención sobre el Genocidio forman parte del derecho internacional consuetudinario y una amnistía que impidiera el enjuiciamiento de un genocidio violaría, además, las obligaciones de los Estados de conformidad con el derecho consuetudinario (Midón, 2022: 177).

El autor señala que

Con arreglo a varios tratados de derechos humanos y principios y directrices de las Naciones Unidas que reflejan “las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales”, los Estados tampoco podrán amnistiar las violaciones graves de los derechos humanos que incluyen la tortura y la desaparición forzada, aunque no se limitan a ellas. Las amnistías por violaciones graves de derechos humanos pueden violar además las obligaciones de los Estados con arreglo al derecho internacional consuetudinario (Midón, 2022: 183).

En síntesis, la obra es conclusiva. Tiene un gran poder didáctico. No deja piedra sin dar vuelta y aporta datos que usualmente los juristas no brindan. Es una sólida investigación de legislación y jurisprudencia y profundiza sobre la discusión, dejando interrogantes y promoviendo la discusión. Invita a pensar.

Las apreciaciones personales del autor son contundentes, permite ser crítico de sus afirmaciones o acordar con ellas, pero siempre invitando a una discusión fundamentada.

También es una obra con gran valor para el estudio de la historia del derecho, ya que Midón contribuye con abundantes datos de corte histórico, lo que permite un estudio profundizado de los institutos.