

Correo Argentino Suc. 43 (B)	FRANQUEO A PAGAR Cuenta N° 420
	TARIFA REDUCIDA Concesión N° 3146

REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

7ª REUNIÓN — 2ª SESIÓN ORDINARIA — 12 DE MAYO DE 1993

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado,  
doctor EDUARDO MENEM,

del señor vicepresidente del Honorable Senado,  
don ORALDO N. BRITOS

y del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado,  
doctor CONRADO H. STORANI

Secretarios: doctor EDGARDO RENÉ PIUZZI y señor EDGARDO P. V. MURGUÍA  
Prosecretarios: señor JUAN JOSÉ CANALS y doctor DONALDO ANTONIO DIB

### PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R  
ALASINO, Augusto  
AVELÍN, Alfredo  
BITTEL, Deolindo F.  
BORDÓN, José O.  
BRANDA, Ricardo A.  
BRAVO, Leopoldo  
BRITOS, Oraldo N.  
CAFIERO, Antonio F.  
CENDOYA, Jorge J.  
DE LA RÚA, Fernando  
GENOUD, José  
HUMADA, Julio C.  
LAFFERRIÈRE, Ricardo F.  
LEÓN, Luis A.  
LOSADA, Mario A.  
LUDUEÑA, Felipe E.  
MAC KARTHY, César  
MARTÍNEZ, Daniel E.  
MAZZUCCO, Faustino M.  
MENEM, Eduardo  
MOLINA, Pedro E.  
OTERO, Edison  
OYARZÚN, Juan C.

RIVAS, Olijela del Valle  
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.  
ROMERO FERIS, José A.  
ROMERO, Juan Carlos  
RUBEO, Luis  
SAMUDIO GODOY, Wilfrido  
SAPAG, Elías  
SNOPEK, Guillermo E.  
SOLANA, Jorge D.  
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito  
STORANI, Conrado H.  
VACA, Eduardo P.  
VERNA, Carlos Alberto

### AUSENTES. CON AVISO:

COSTANZO, Remo J.  
FIGUEROA, José O.  
JUÁREZ, Carlos A.  
MIRANDA, Julio A.

### EN COMISIÓN:

CABANA, Fernando V.  
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.  
SÁNCHEZ, Libardo N.  
SAN MILLÁN, Julio A.

## SUMARIO

1. Por invitación del señor presidente provisional del **Honorable Senado**, el señor senador por la Capital Federal, Eduardo Vaca procede al izamiento de la **bandera nacional** en el mástil del recinto. (Página 467.)
2. Asuntos entrados:
  - I. Comunicaciones de la Presidencia. (Página 467.)
  - II. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se instituye un régimen de condecoraciones a otorgar por **Gendarmería Nacional**. (P.E.-52/93.) (Pág. 468.)
  - III. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre patentes y certificados de modelos de utilidad. (P.E.-53/93.) (Pág. 470.)
  - IV. Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para la designación del doctor **Amílcar Benigno Vara** como juez de cámara del **Tribunal Oral en lo Criminal Federal de La Plata**, Buenos Aires. (P.E.-54/93.) (Pág. 481.)
  - V. Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para la designación del doctor **Manuel Morera** como juez nacional de primera instancia del **Tribunal de Trabajo de la Capital Federal**. (P.E.-55/93.) (Pág. 481.)
  - VI. Mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para la designación del doctor **Carlos Federico Carrillo** como juez federal de primera instancia de **Rosario, Santa Fe**. (P.E.-56/93.) (Pág. 481.)
  - VII. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se aprueban convenios celebrados entre el **Estado Mayor General de la Armada** e **YPF Sociedad Anónima**. (P.E.-57/93.) (Pág. 481.)
  - VIII. Mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se ratifica el **"Acuerdo Federal Minero"**, suscripto entre el Poder Ejecutivo nacional y los gobernadores de provincias. (P.E.-58/93.) (Pág. 484.)
  - IX. Comunicaciones de señores senadores. (Pág. 487.)
  - X. Comunicaciones oficiales. (Pág. 487.)
  - XI. Dictámenes de comisiones. (Pág. 487.)
  - XII. Peticiones particulares. (Pág. 489.)
  - XIII. Proyecto de declaración del señor senador **Alasino** por el que se adhiere y auspicia el proyecto **"Oasis"**. (S.-33/93.) (Pág. 489.)
  - XIV. Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita se declare de **interés nacional** el proyecto **"Oasis"**. (S.-34/93.) (Pág. 490.)
  - XV. Proyecto de ley del mismo señor senador por el que se modifican artículos de la **ley 21.477 (Documentación e inscripción de inmuebles adquiridos por usucapión a favor de los estados provinciales)**. (S.-35/93.) (Pág. 490.)
  - XVI. Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita el funcionamiento del **Fondo de Desarrollo** creado por **decreto 408/93**. (S.-36/93.) (Pág. 491.)
  - XVII. Proyecto de ley del señor senador **Caffiero** sobre derecho a la **calidad de vida** de la comunidad en un ambiente sano. (S.-37/93.) (Pág. 492.)
  - XVIII. Proyecto de comunicación del señor senador **Romero** por el que se solicita un subsidio para el **Club 28 de Julio de Puerto Iguazú, Misiones**. (S.-39/93.) (Pág. 493.)
  - XIX. Proyecto de declaración del mismo señor senador por el que se adhiere a la organización del **VI Festival Latinoamericano de Folklore** y del **I Congreso Latinoamericano de Folklore** a realizarse en **Salta**. (S.-40/93.) (Pág. 493.)
  - XX. Proyecto de comunicación del señor senador **Aguirre Lanari** por el que se solicitan informes acerca de la violación del espacio aéreo argentino por parte de aviones de guerra provenientes de **Chile**. (S.-41/93.) (Pág. 494.)
  - XXI. Proyecto de ley de la señora senadora **Rivas** sobre **universidades nacionales**. (S.-42/93.) (Pág. 494.)
  - XXII. Proyecto de resolución del señor senador de la **Rúa** por el que se rinde homenaje al doctor **Florentino V. Sanguinetti** en el centenario de su natalicio. (S.-44/93.) (Pág. 498.)
  - XXIII. Proyecto de comunicación del señor senador **Rodríguez Saá** por el que se solicita un subsidio para la **Liga Argentina de Lucha Contra el Cáncer (LALCEC)**, filial **Villa Mercedes, San Luis**, destinado a la adquisición de un **broncofibroscopio**. (S.-45/93.) (Pág. 499.)
  - XXIV. Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita el dictado del **decreto reglamentario** de la **ley 20.284 (Normas para la preservación de los recursos del aire)**. (S.-46/93.) (Pág. 499.)
  - XXV. Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita se ar-

- doctor **Adolfo Luis Bagnasco** como juez nacional en lo criminal y correccional federal de la Capital Federal. (P.E.-918/92.) Se aprueba. (Pág. 572.)
25. Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos en el mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para la designación del doctor **Rodolfo Arístides Canicoba Corral** como juez nacional en lo criminal y correccional federal de la Capital Federal. (P.E.-956/92.) Se aprueba. (Pág. 573.)
  26. Consideración del dictamen de la Comisión de Acuerdos en el mensaje del Poder Ejecutivo por el que se solicita acuerdo para la designación del doctor **Gustavo Adolfo Literas** como juez nacional en lo criminal y correccional federal de la Capital Federal. (P.E.-1.021/92.) Se aprueba. (Pág. 573.)
  27. Por indicación de la Presidencia se pasa a cuarto intermedio para constituir la Cámara en Tribunal de Juicio Político. (Pág. 574.)
  28. Consideración del dictamen de las comisiones de Asistencia Social y Salud Pública, de Deportes, de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, de Presupuesto y Hacienda y de Obras Públicas en el proyecto de ley en revisión por el que se establece un nuevo régimen para el concurso de Pronósticos Deportivos (PRODE) y se deroga la ley 19.336, sus modificatorias y toda otra norma que se le oponga. (C.D.-85/92.) Se aprueba. (Pág. 574.)
  29. Consideración del dictamen de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios en el proyecto de ley en revisión y en otros cuatro proyectos, uno del señor senador (m. c.) Gass, otro del señor senador **Romero Feris**, un tercero del Poder Ejecutivo y el último de la ex senadora **Saadi de Dentone** por los que se modifica el Código Penal en lo referente a la figura del desacato (C.D.-52/92, S.-1.157/91, S.-286/92, P. 166/92 y S.-547/92). Se aprueba el proyecto de ley en revisión. (Pág. 580.)
  30. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Ciencia y Tecnología en el proyecto de comunicación del señor senador **Romero Feris** por el que solicita se incorpore el estudio introductorio a la informática estadística y cálculo de probabilidades en los establecimientos educativos de nivel medio. (S.-1.029/92.) Se aprueba. (Pág. 602.)
  31. Consideración del dictamen de la Comisión de Pesca en el proyecto de comunicación de la señora senadora **Rivas** por el que se solicitan informes sobre las medidas que se han tomado para controlar la pesca indiscriminada dentro del marco del decreto 1.493/92. (S.-1.360/92.) Se aprueba. (Página 603.)
  32. Consideración del dictamen de las comisiones de Legislación General, de Comercio y de Industria en el proyecto de comunicación del señor senador **Lafferrière**, por el que se solicitan informes acerca de la venta de automotores por el sistema de ahorro previo. (S.-660/92.) Se aprueba. (Pág. 604.)
  33. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Ciencia y Tecnología en el proyecto de comunicación de los señores senadores **Ludueña** y **Bittel** por el que se solicita se impulse el Protocolo de Cooperación Científico-Tecnológica que forma parte del Acuerdo Económico integrante del Tratado de Amistad y Cooperación con España, que permita una mayor compatibilización con el Mercosur. (S.-904/92.) Se aprueba. (Pág. 605.)
  34. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Comercio en el proyecto de comunicación del señor senador **Ludueña** por el que se solicita se adecue la reglamentación del Instituto de las Importaciones Temporarias previsto en los artículos 250 y sucesivos del Código Aduanero —ley 22.415—, para favorecer las posibilidades exportadoras de la industria naval. (S.-1266/92.) Se aprueba. (Pág. 606.)
  35. Consideración del dictamen de las comisiones de Relaciones Exteriores y Culto y de Transportes en el proyecto de comunicación del señor senador **León** por el que se solicitan informes sobre la posición de la delegación argentina que asistió a la reunión del Subgrupo de Trabajo N° 6 del Mercosur, respecto del Acuerdo Multilateral de Transporte y el Registro Común de Buques. (S.-1308/92.) Se aprueba. (Pág. 607.)
  36. Consideración del dictamen de las comisiones de Interior y Justicia y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de resolución del señor senador **Ludueña** por el que se dispone la colocación de una placa en homenaje al gobernador **Juan Manuel Gregores** en la vivienda que ocupara en Río Gallegos, Santa Cruz. (S.-1226/92.) Se aprueba. (Página 608.)
  37. Consideración del dictamen de la Comisión de Interior y Justicia en el proyecto de declaración del señor senador **Ludueña** por el que se recuerda la muerte de **Ceferino Namuncurá** acaecida hace 88 años en Italia. (S.-1535/92.) Se aprueba. (Pág. 609.)
  38. Consideración del dictamen de la Comisión de Interior y Justicia en el proyecto de declaración del señor senador **Ludueña** por el que se adhiere a la conmemoración del 1° de mayo, Día del Trabajo. (S.-1602/92.) Se aprueba. (Pág. 611.)
  39. Consideración del dictamen de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Energía en el proyecto de comunicación del señor senador **Solari Yrigoyen** por el que se solicita que en el llamado a licitación para la privatización de represas hidroeléctricas se tengan en cuenta las disposiciones de la ley 23.164. (S.-1293/92.) Se aprueba. (Página 613.)
  40. Consideración del dictamen de las comisiones de Ciencia y Tecnología y de Pesca en el proyecto de comunicación del señor senador **Solari Yrigoyen** por el que se solicita se declaren de interés nacional las

deberemos considerar los reclamos del interior a fin de que se contemple su legítima aspiración de obtener que el producido de esta recaudación se maneje con un criterio federal y con la participación de los entes provinciales. Esto es absolutamente necesario pues sin ellos la recaudación continuará decreciendo.

Las breves observaciones que acabo de formular apuntan, por un lado, a sostener la necesidad de apoyar la iniciativa y, por el otro, a considerar la validez de la reserva efectuada por el señor miembro informante de la mayoría.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Señor presidente: sin perjuicio de expresar mi conformidad con la iniciativa en tratamiento, quiero destacar que el artículo 13 reconoce las atribuciones que tienen las provincias respecto de la legislación sobre los juegos.

Por otro lado, el artículo 8º —innecesariamente a mi entender— establece la prohibición en la Capital Federal y en todas las provincias en las que se explota el PRODE de establecer otro tipo de pronóstico deportivo. Creo que de alguna manera esto avasalla un poco las autonomías provinciales.

Por otra parte, también significa una especie de discriminación. En realidad, están mal denominados como pronósticos deportivos porque se refieren solamente al fútbol. Deberá llamarse “pronósticos referidos al fútbol” porque al prohibirse acá todo otro tipo de pronósticos deportivos y no referirse específicamente al fútbol, se trata de una especie de discriminación.

De todas maneras, como ésta es una interpretación personal, apoyaré el proyecto en general y en particular.

**Sr. Presidente (Menem).** — Si ningún señor senador va a hacer uso de la palabra, se va a votar, en primer término, el pedido de inserción formulado por el señor senador por Jujuy.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se procederá en consecuencia<sup>1</sup>.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley.

— La votación resulta afirmativa.

— En particular es igualmente afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

29

## FIGURA DEL DESACATO EN EL CODIGO PENAL

**Sr. Presidente (Menem).** — Corresponde considerar el dictamen de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios en el proyecto de ley venido en revisión y en otros cuatro proyectos: uno del señor senador (m.c.) Gass, otro del señor senador Romero Feris, un tercero del Poder Ejecutivo y el último de la ex senadora Saadi de Dentone, por los que se modifica el Código Penal en lo referente a la figura del desacato. Se aconseja aprobar el proyecto de ley en revisión.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario (Piuze).** — (Lee)

### Dictamen de comisión

*Honorable Senado:*

Vuestra Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios ha considerado el proyecto de ley venido en revisión por el que se sustituye la expresión “desacato” por “falsa denuncia” y derogando el artículo 244 del Código Penal (C.D.-52/92), los proyectos del señor senador (m.c.) Gass (S.-1.157/91), del señor senador Romero Feris (S.-286/92), y del Poder Ejecutivo nacional (P.E.-166/92), por los que se deroga el artículo 244 del Código Penal y el proyecto de la señora senadora Saadi de Dentone, por el que se sustituye el artículo 239 del Código Penal (S.-547/92); y, por las razones que dará el miembro informante, os aconseja la aprobación del precitado proyecto de ley venido en revisión.

De conformidad con las disposiciones del artículo 117 del Reglamento de la Honorable Cámara de Senadores, el presente dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 20 de abril de 1993.

Augusto Alasino. — José Genoud. —  
Jorge D. Solana. — Alicia A. Saadi de  
Dentone. — Ricardo E. Lafferrère. —  
José O. Figueroa.

### FUNDAMENTOS DEL DICTAMEN

Señor presidente:

La figura del desacato tiene y ha tenido una larga historia. Creada por los romanos en la época del imperio como agravante de la injuria, por la especial calidad del sujeto pasivo, la misma era considerada “atroz”, tanto si la injuria fuera cometida contra el funcionario si se hallare desempeñando su actividad (*in officio*) o a causa de ellas (*propter officium*).

Pero cuando con el transcurrir del tiempo se va perfilando la noción de Estado y por el otro la noción de individuo, lo que era un delito contra el honor se constituye en un delito contra la administración pública; es en virtud de tal decisión que se concreta el principio de autoridad —por parte del individuo—, lo que da como resultado una nueva relación jurídica entre uno y otro.

<sup>1</sup> Ver el Apéndice.

Durante mucho tiempo estos delitos fueron considerados, en forma exagerada como crímenes de lesa majestad y con ese rigor fueron castigados. Sólo mediante un paulatino proceso evolutivo se opera en el derecho contemporáneo la diferenciación entre aquellas acciones. Así, por ejemplo, Garraud en su obra *Tratado teórico práctico del derecho penal francés*, de 1894, glosa la ordenanza francesa de 1670, la cual separaba los actos de rebelión dirigidos contra las órdenes del rey o de su consejo de los que eran los mandatos de la autoridad judicial, comprendiéndose en esta última categoría a los desacatos y actos irreverentes de que podían ser víctimas los jueces en ejercicio de sus funciones y los ataques y resistencias contra los agentes y otras personas que tenían a su cargo ejecutar disposiciones judiciales.

Adentrándonos en nuestro derecho, el Código Penal de 1887 describe la figura del desacato, en el artículo 237, pero adicionando en el mismo otras figuras —sistema que repite la ley 49, artículo 30, del año 1863—, como las de resistencia o desobediencia a la autoridad, coincidiendo dicho abigarramiento con la circunstancia política que en aquel momento se vivía.

Es así que en proyecto de 1891 del Código Penal se precisa la figura del desacato, tomando como ejemplo las legislaciones españolas, francesas e italianas. Pero donde podemos ubicar a la fuente de nuestro actual artículo 244 es el artículo 263 del proyecto de Código de 1906, que siguió al artículo 288 de 1891. En esta circunstancia no prosperó la iniciativa de la Comisión Especial Penal y Carcelaria de la Cámara de Diputados en el sentido de que se exigiera conjuntamente que la afrenta tuviera lugar a causa del ejercicio de sus funciones por la víctima “y” al tiempo de practicarlas, sancionándose en cambio el texto que disyuntivamente reprime la infracción cometida, mediante la interpolación de la conjunción “o”, texto que actualmente se mantiene redactado en ese sentido.

Pero el punto máximo de protección al sujeto pasivo establecido por el artículo 244 fue su correlativo artículo 245; en él se fijó normativamente que al culpable de desacato no se le admitiría la prueba de la verdad de los hechos o cualidades atribuidas al ofendido, criterio que surgió con el proyecto de 1906, también extractado de la ley penal italiana.

Hoy, todo este andamiaje jurídico encaminado a proteger a funcionarios administrativos, judiciales y aun legislativos, ha comenzado a caer. Estamos viviendo una etapa de cambio y como todo cambio éste conlleva también la infaltable y necesaria crítica.

Valores supremos como la protección constitucional de la libertad de expresión contra la censura previa, y la defensa que tiene todo ciudadano contra las acusaciones temerarias y maliciosas dirigidas por un individuo o por la prensa, se encuadran plenamente en los artículos 109 y siguientes del Código Penal y sus concordancias, juntamente con las reparaciones civiles que ello diere lugar.

Efectivamente, del contenido de la figura que se propone eliminar, surgen elementos constitutivos de otras figuras ya previstas en nuestro Código Penal. A las ci-

tadas que se corresponden a las injurias y calumnias, corresponde agregar la provocación a duelo, inculpada en el artículo 100 y las amenazas ya incluidas en los artículos 149 bis y 149 ter del ordenamiento penal vigente. Finalmente es de hacer notar que la *exceptio veritatis* que fija el artículo 11 del Código Penal, es decir la posibilidad de probar la veracidad de los dichos por parte del que infiere las injurias, se encuentra descartada en la figura de desacato.

Corresponde atender una situación que requiere una atención particular. Se hace necesario dotar de formas procesales ágiles, a las querellas que tengan lugar por los delitos de injurias y calumnias, por cuanto el derecho a la integridad moral de los ciudadanos no puede quedar expuesto a procedimientos de larga duración en que generalmente resulta extemporánea la aclaración o rectificación respecto del daño presente y actual que la ofensa infiere. Para esto nada mejor que, habiendo establecido el Código de Procedimientos Penales la jurisdicción contravencional para injurias y calumnias, se adapten a los procedimientos de ese fuero las acciones correspondientes.

En cuanto a los valores supremos que aconsejan esta derogación, tenemos el principio de igualdad ante la ley; hacemos nuestras las expresiones del Poder Ejecutivo “... la República es la comunidad política fundada sobre la igualdad de todos los hombres. Este principio fundamental, caracterizante de la forma republicana de gobierno fue una de las piedras angulares sobre la que nuestros Constituyentes incluyeron en el capítulo de las declaraciones, derechos y garantías, el artículo 16, estableciendo que todos los habitantes de la República son iguales ante la ley”.

No podemos dejar de merituar otro valor que se corresponde con el principio de igualdad ante la ley cual es el ejercicio irrestricto de la libertad de opinión. Una larga experiencia histórica certifica que la realización de los derechos y garantías que son inherentes a la persona humana serían letra muerta sin la vigencia de la libre expresión de las ideas. En ese sentido, se ha pronunciado la Asamblea General de las Naciones Unidas al establecer en su Declaración de Derechos Humanos que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión”; este derecho incluye el de “no ser molestado a causa de sus opiniones...”.

La Convención Americana de Derechos Humanos —Pacto de San José de Costa Rica—, ratificada por ley 23.054, también prevé el derecho de las personas a la libre expresión de sus ideas.

En concordancia podemos resumir el sentimiento que inspira esta iniciativa, en la expresión de Catenacci “... Son incompatibles la afirmación de que existe un derecho constitucional de libertad de expresión, y la afirmación que a través de dicho ejercicio puede incurrirse en desacato”.

Por todo lo expuesto, señor presidente, es que solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

Augusto Alasino.

## Sanción de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

(3 de septiembre de 1992)

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — Sustitúyese la rúbrica del capítulo II, título XI, libro segundo, del Código Penal por el siguiente: "falsa denuncia".

Art. 2º — Derógase el artículo 244 del Código Penal.

Art. 3º — Derógase el artículo 6º de la ley 13.985.

Art. 4º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ALBERTO R. PIERRI.

*Esther H. Pereyra Arandía  
de Pérez Pardo.*

### ANTECEDENTES

#### I

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — Derógase el artículo 244 del Código Penal.

Art. 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Adolfo Gass.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

La figura del desacato incrimina las siguientes acciones dirigidas contra un funcionario público a causa del ejercicio de sus funciones o al tiempo de practicarlas: a) provocare a duelo; b) amenazare; c) injuriar o de cualquier modo ofendiere su dignidad y decoro.

La innecesariedad de esta figura penal — verdadero resabio autoritario — está dada por una simple lectura de su texto y su análisis comparativo con otras normas delictivas contempladas en el mismo cuerpo legal. Así, con relación a la provocación a duelo, esta acción está incriminada en el artículo 100 del Código Penal, y la sanción prevista es mayor que en el desacato. Respecto de las amenazas, esta acción está reprimida en los artículos 149 bis y 149 ter del mismo código, y la pena prevista es superior también a la del desacato. Y en lo que se refiere a las injurias, el artículo 110 del mismo texto penal tiene prevista sanción mayor que para el desacato simple y sanción para el caso del desacato calificado. Pero para este supuesto, mientras que en caso de la injuria a cualquier persona el ofensor tiene la posibilidad que le brinda el artículo 111 del Código Penal de probar la veracidad de sus imputaciones, el acusado por el desacato no tiene esa posibilidad legal expresa en virtud de que el sujeto pasivo es funcionario público.

Las cifras que brinda el último informe elaborado por el Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal correspondiente al año 1989 señalan la inutilidad práctica de esta arcaica figura penal. Del total de condenas impuestas en todo el país durante ese lapso, el 5,18% correspondió a delitos contra la administración

pública, y de ese porcentaje solamente un 8,45% correspondió a acciones de desacato simple, y un 0,12% a acciones por desacato calificado. Es decir que del total de condenas, impuestas en todo el territorio nacional durante 1989, el porcentaje correspondiente al desacato simple fue del 0,43771%, y al desacato calificado el 0,006216 por ciento.

La elocuencia de estas cifras oficiales, de por sí claras para justificar la desaparición de esta figura penal, no alcanza a igualar la trascendencia institucional de los derechos fundamentales que entran en crisis cuando se plantea una acción por desacato: la igualdad ante la ley y la abolición de los títulos personales (artículo 16 de la Constitución Nacional); la garantía de la defensa en juicio (artículo 18 de la Carta Magna), y la libertad de imprenta y el derecho a publicar las ideas por la prensa sin censura previa (artículos 32 y 14 de la Ley Fundamental).

El punto de partida de toda acción por desacato está dado por la excesiva susceptibilidad del funcionario público y su incapacidad para soportar la crítica. Tal como señala el doctor Juan José Richarte en un anteproyecto de ley en similar sentido que el presente proyecto, "es preferible permitir el ejercicio de la crítica, aunque excesiva en algunos casos, que limitar el derecho de crítica, cercenar la libertad de expresión, suprimir la garantía de defensa en juicio y vulnerar el principio de igualdad ante la ley, todos derechos fundamentales de raigambre constitucional y como tal de jerarquía superior al artículo 244 del Código Penal en virtud del concepto de supremacía constitucional contenido en el artículo 31 de la Carta Magna. Pues, quiérase o no, manteniendo la figura del desacato, permitimos que el funcionario público presuntamente ofendido incurriere en el fuero represivo para amordazar a quien se atreve a cuestionar un acto de autoridad, cualquiera que sea el nivel de dicho funcionario".

La normativa internacional de derechos humanos, a la que nuestro país adhirió expresamente a través de diversos actos legislativos, abona el terreno de nuestra propuesta. Así, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas, señala que "todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y de difundirlas por cualquier medio de expresión". El Pacto de San José de Costa Rica (ley 23.054) contempla también "el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento y de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información de ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente o por escrito...", tal como lo expresa su artículo 13, inciso primero y concordantes.

Abundante jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y de los tribunales inferiores aportan interesantes perspectivas de esta problemática. De ella surge claramente que quien se siente deshonrado, amenazado o retado a duelo — tal como explicita el artículo 244 del Código Penal cuya derogación propiciamos — puede ocurrir a los artículos 109, 110, 100, 149 bis o 149 ter del mismo cuerpo legal, sin importar que el ofendido, amenazado o retado sea un particular o un funcionario público.

Estamos persuadidos que con este proyecto aportamos a hacer realidad el imperativo constitucional del artículo 16 de la Carta Magna, por el cual "la Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento; no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza...", a la vez que avanzamos en una progresiva democratización de nuestro sistema penal y, por ende, de nuestra sociedad en su conjunto.

*Adolfo Gass.*

## II

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados etc.*

Artículo 1º — Derógase el artículo 244 del Código Penal.

Art. 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*José A. Romero Feris.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En los últimos tiempos se han multiplicado en el país el número de querellas por desacato contra diversos periodistas, derivadas de informaciones, reportajes u opiniones volcadas por estos profesionales en el ejercicio de su trabajo.

Esta situación ha despertado la justa preocupación de entidades representativas que han advertido que este delito, puede utilizarse como un arma contra el pleno ejercicio de la tarea de opinar e informar, protegida por la Constitución Nacional.

Recientemente, representantes de medios periodísticos nacionales y del interior, durante una reunión con los integrantes de la Comisión de Legislación Penal de la Cámara de Diputados, se pronunciaron a favor de la supresión del tipo penal, por entender que se trata de una forma de restricción de la libertad de prensa.

No resulta ocioso recordar que la libertad de prensa, como medio de exteriorizar la libertad de expresión del individuo, tiene sin duda, en el marco de una sociedad organizada bajo un régimen republicano, una trascendencia que supera el ámbito de los derechos individuales, proyectándose como elemento relevante en la tipificación misma del sistema.

La importancia del tópico, su gravitación política y los conflictos que se generan en su ejercicio, hacen necesario —cuando abordamos su análisis— examinar cuidadosamente todas las facetas de la institución y la repercusión de la misma y de sus derivaciones en el desenvolvimiento de las instituciones republicanas, y en el desarrollo cívico, moral e intelectual de los integrantes de la comunidad.

Estoy seguro de no equivocarme al afirmar que en 1992 se admite que sin libertad de prensa no puede funcionar ningún sistema democrático constitucional. Toda restricción al derecho de expresar las ideas altera el ejercicio de un derecho subjetivo y la configuración del sistema político.

Por supuesto que, a través del ejercicio de la libertad de prensa, se puede concretar la violación de otros derechos o libertades tutelados por el régimen jurídico, sur-

giendo situaciones de conflicto de difícil solución, cuyo decisorio no puede estar al margen de las particulares circunstancias fácticas y de la posición político-ideológica en la cual nos situemos.

Pero cabe advertir que la solución de conflictos de tal naturaleza no puede excluir un meduloso análisis de las normas constitucionales que imperan en nuestro sistema republicano, buceando no sólo en las razones que le dieron origen y en las opiniones de sus redactores, sino también en la posición de la doctrina y la jurisprudencia moderna, por el grado de adaptación que la misma impone a los ordenamientos, ante el avance vertiginoso del mundo actual.

La determinación de los límites de la libertad de prensa muchas veces tiende a preservar violaciones de otros bienes jurídicos amparados por el sistema, pero muchas otras encubre concepciones autocráticas que pretenden maniar a los individuos en su libre expresión como paso previo al avasallamiento de otras libertades, mutando hacia un régimen dictatorial.

La libertad de prensa reviste en nuestra Constitución una jeraquía que trasciende el mero derecho personal, nace del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno mencionados en el artículo 33. Como decía Vélez Sarsfield en la Constitución de 1860, es un derecho reservado por el pueblo, que en un sistema representativo no se esclaviza a sus mandatarios, conserva el derecho de criticar sus actos de gobierno, razón por la cual la práctica de este derecho debe ser ejercida libre de toda traba, a pesar de los riesgos que se corren, por estar en juego el interés del cuerpo político.

Esto, por supuesto, no significa consentir los abusos que pueden ser cometidos por intermedio de la prensa, ni otorgar a ella un pasaporte de impunidad. Existen medios previstos por la legislación eficaces para prevenir y castigar dichas desviaciones. Muchas veces —sostenía al autor del Código Civil— se confunde el mal social con el mal individual, la ofensa a la sociedad, con la ofensa a una persona.

El artículo 244 del Código Penal que tipifica el delito de desacato, en su anterior redacción dada por la ley 18.953 requería que la ofensa estuviera dirigida en forma personal al funcionario y con motivo del ejercicio de sus funciones, recogiendo el criterio doctrinario en orden a la necesidad de explicitar el recaudo de la contumelia.

Ya Sebastián Soler —ese gran penalista argentino— se pronunciaba adverso a este delito, sosteniendo: "Se ha traducido especialmente en la persecución de la prensa, cuyas críticas al gobierno resultaban con harta frecuencia acusadas como desacatos y sin admisión de la prueba de la verdad de la afirmación"; "el desacato por la prensa —paraíso de mandarines— es una peligrosa creación política reaccionaria" (Soler, Sebastián, *Derecho penal argentino*, tomo V, páginas 133/142, Editorial La Ley, Buenos Aires, 1943).

Nuestra jurisprudencia había entendido —bajo la vigencia de la anterior redacción del artículo 244— que las ofensas debían ser inferidas en presencia del funcionario o dirigidas directamente a él, por tal razón la publicación de solicitadas "no ha de estimarse como medio idóneo, ni suplen la exigencia que importa la expresión "dirigiéndose a él" usada en el artículo 244 del Código Penal".

Como hace referencia acertadamente Badeni en su obra *Libertad de prensa* (página 203) la Cámara Nacional Criminal y Correccional Federal el 18 de mayo de 1984 al resolver el caso "González, Carlos E.", expresó: "Hay acuerdo entonces en que el desacato no puede cometerse por medio de la prensa", pues "el escrito que se publica en la prensa periódica no va dirigido a la autoridad, sino al público para que lo lea". Sostuvo el tribunal que el delito de desacato se restringe a "la ofensa expresada personalmente al funcionario, sea cara a cara sea en comunicación a él dirigida", agregando "una inteligencia del tipo penal según la cual se puede cometer el delito de desacato por medio de la prensa, no se compadecería con la doctrina que afirma que es una manifestación esencial del derecho constitucional de publicar las ideas por la prensa sin censura previa, el ejercicio de la libre crítica a los funcionarios por razón de actos de gobierno ya que ello hace a los fundamentos mismos del régimen republicano".

Con posterioridad a la reforma que introdujera la ley 23.077, el artículo 244 del Código Penal abandona el sabio criterio de la contumelia, abriendo un campo fértil a la aplicación del ejercicio del derecho-deber de informar y de la función periodística, ya sea en forma profesional o como actitud libre de todo ciudadano de expresar sus ideas y sentimientos públicamente.

El cambio legislativo trajo inevitablemente aparejada una variación en la jurisprudencia. En el caso "Braun", la Cámara Penal Federal sostuvo que en el desacato el único interés comprometido es el de la administración pública y no el honor del funcionario ofendido. Luego de la reforma legislativa "la polémica acerca de la necesidad o no de la contumelia pierde todo sentido, pues ella se vincula con uno de los modos de lesión del honor agravado, pero no con las faltas de respeto a la autoridad estatal, que puede verse lesionada, aunque la ofensa no se haya dirigido directamente al funcionario".

De esta manera se amplía el ámbito de aplicación de la figura, y se penetra al decir de Badeni en "una zona donde la tutela a la libertad de expresión queda desprovista de sustento objetivo y librada a los avatares de las presiones políticas".

En un profundo estudio sobre el tema Jorge Catenacci (citado por Badeni en la obra de referencia) luego de sintetizar la doctrina judicial en materia de desacato, sostiene: "son incompatibles la afirmación de que existe un derecho constitucional de libertad de expresión, y la afirmación que a través de dicho ejercicio puede incurrirse en desacato".

Efectivamente, conforme la nueva jurisprudencia en el desacato el bien jurídico tutelado es la administración pública, "las faltas de respeto a la autoridad estatal" al decir de los jueces en el caso "Braun", y no el honor del funcionario, que tiene su resguardo —como el de todas las personas—, en las figuras previstas en los artículos 109 y 110 del Código Penal.

Por lo tanto, planteada la cuestión en estos términos, el delito de desacato estaría en permanente colisión, o por lo menos navegando en una zona dudosa en lo que hace a una aplicación objetiva, con un ejercicio punzante y duramente crítico del desempeño de la autoridad estatal, o sea de los representantes del poder público.

El tema se circunscribe a un enfrentamiento entre dos valores volviendo nuevamente al vocabulario del caso "Braun": "... la solución debe buscarse a través del equilibrio entre el bien jurídico tutelado por el desacato y la libertad de expresión".

A mi entender la balanza se inclina decididamente a favor de esa libertad básica del sistema republicano que es la libertad de expresión; y en esto creo que la teoría de las "libertades preferidas" elaborada por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica en la segunda mitad de este siglo y en vías de adopción por la jurisprudencia de nuestro Alto Tribunal a partir del caso "Ponzetti de Balbín", resulta útil como método de selección del valor privilegiado.

Como es sabido, la teoría mencionada establece una jerarquía de cláusulas constitucionales, dando vida a un doble *standard* de constitucionalidad. En este sentido la libertad de expresión como género y su especie la libertad de prensa, según el alcance dado por los artículos 14, 32 y 33 de la Constitución Nacional poseen un *standard* de constitucionalidad superior al que se aloja en el bien jurídico tutelado por el desacato.

No olvidemos que la Constitución Nacional se sitúa filosóficamente como Carta Magna limitativa del poder. La libertad de prensa contribuye decisivamente en la elaboración de los frenos que el poder debe soportar en el sistema republicano en resguardo de las garantías y los derechos individuales. El desacato, al poder ser utilizado como forma de amedrentamiento del ejercicio de la información, opinión y crítica, implica un peligro que debe ser sorteado, porque se encuentra en juego el perfil mismo del sistema.

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el reciente fallo "Vago Jorge A. vs. Ediciones de la Urraca S.A. y otros", donde incorpora la doctrina de la "malicia real" (*Actual malice*), elaborada por la Corte Americana en el famoso caso "New York Times Co. vs. Sullivan" y ratificada años más tarde en el caso "Gertz vs. Robert Welch Inc.", es prueba acabada de la especial protección que la "prensa" posee en las Constituciones de ambos países, que la ubican —reitero— excediendo el mero derecho individual de "publicar las ideas por la prensa sin censura previa" para situarla en la base de la configuración política.

Por todas estas razones, señor presidente, entiendo que el delito de desacato —de origen absolutista— debe ser derogado, y en consecuencia, solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

José A. Romero Feris.

### III

#### Mensaje del Poder Ejecutivo nacional

Buenos Aires, 15 de julio de 1992.

*Al Honorable Congreso de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad a fin de elevarle el adjunto proyecto de ley mediante el cual se propicia la derogación del artículo 244 del Código Penal.



Un viejo concepto doctrinario sostenía que, a través de la figura del desacato se busca amparar en el hombre público la encarnación de la idea del Estado (Garraud, R.; *Traité Théorique et pratique de Droit Penal Français*, t. 3, pág. 403 y ss.), tal noción no se compadece con los principios republicanos, donde el hombre viene a constituir uno de los tantos elementos de los que el Estado se nutre para cumplir sus misiones específicas.

Tal como está redactado el tipo penal del desacato existe coincidencia doctrinaria y jurisprudencial en que para que tal delito se configure debe existir *animus iniuriandi* por parte del agravante; así se ha resuelto que para que los términos de un escrito presentado a un magistrado, configure el delito de desacato, no basta que esos términos sean injuriosos e incompatibles con el mesurado estilo judicial; debe mediar la injuria o la ofensa, de cualquier modo, a la dignidad o decoro del magistrado a causa del ejercicio de sus funciones o al tiempo de practicada (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Penal de la Capital, "J. A.", tomo 60, pág. 257).

En el mismo sentido se ha dicho que "la injuria a un funcionario público no difiere de la injuria a un particular, por lo que para establecer si ha mediado desacato es necesario que esa injuria sea inculminable en los términos del artículo 109 del Código Penal" (Gómez, E.; *Tratado de derecho penal*, Buenos Aires, 1941, tomo 5, pág. 486).

Habida cuenta de ello es que el bien jurídico del honor del funcionario encuentra adecuada tutela a través de las figuras descritas por los artículos 109 y 110 del Código Penal.

De tal manera que el funcionario agraviado tiene a su alcance las acciones penales de carácter privado necesarias para reivindicar tanto su dignidad como su reputación si las considerare ofendidas.

La República es la comunidad política fundada sobre la igualdad de todos los hombres. Este principio fundamental, caracterizante de la forma republicana de gobierno fue una de las piedras angulares sobre la que nuestros Constituyentes incluyeron en el capítulo de las declaraciones, derechos y garantías el artículo 16, estableciendo que "todos los habitantes de la República son iguales ante la ley".

Extender a los funcionarios la protección jurídico-penal considerando que el interés lesionado es, en el caso, la actividad de la administración pública importa favorecer un criterio autoritario, que privilegia el concepto del Estado por encima de los derechos fundamentales del hombre.

La experiencia de largos años de vigencia en nuestra legislación penal del delito de desacato, sin perjuicio de los avatares sufridos por la figura en sus distintas reformas, es indicativa del uso a veces arbitrario con que la autoridad ha tratado de cercenar el derecho de crítica a los actos de gobierno, derecho que es consustancial a la misma democracia.

Todo ello sin desmedro de aventar con la derogación que se propugna la posibilidad del menoscabo de la libertad de expresión que también constituye uno de los pilares básicos de las instituciones republicanas.

En ese sentido, fuera de la clara preceptiva constitucional se ha pronunciado la Asamblea General de las Naciones Unidas al establecer en su Declaración de Dere-

chos Humanos, que "todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión"; este derecho incluye el de "no ser molestado a causa de sus opiniones...".

La Convención Americana de Derechos Humanos —Pacto de San José de Costa Rica— ratificada por ley 23.054, también prevé el derecho de las personas a la libre expresión de sus ideas.

La misma Corte Suprema de la Nación en reciente fallo, ha consagrado mayores exigencias para que se lleguen a configurar como delito, tanto las falsas imputaciones de delitos de acción pública como las ofensas a la dignidad y reputación de las personas; y recoge en su pronunciamiento la interpretación más amplia en el sentido de salvaguardar la garantía fundamental de la libertad de prensa cuando se trate de críticas a la conducta de los funcionarios públicos.

En definitiva el presente proyecto de ley entronca con la concepción moderna del Estado, favoreciendo el control de la vida institucional a través de la crítica de los actos de gobierno y dejando a salvo, por ser connatural al hombre, el inalienable derecho a proteger su propia dignidad y reputación.

En consideración a lo expuesto, se estima que el presente proyecto merecerá la aprobación de vuestra honorabilidad.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

CARLOS S. MENEM.

León C. Arslanián.

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — Derógase el artículo 244 del Código Penal de la Nación Argentina.

Art. 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CARLOS S. MENEM.

León C. Arslanián.

#### IV

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — Sustitúyese el artículo 239 del Código Penal, por el siguiente:

Artículo 239: Será reprimido con prisión de 15 días a 1 año, el que agraviare, resistiere o desobedeciere a un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones o a la persona que le prestare asistencia a requerimiento de aquél o en virtud de una obligación legal.

Art. 2º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Alicia A. Saadi de Dentone.

#### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El presente proyecto tiene por objeto cubrir el vacío legal que dejaría la eliminación de la figura del desacato y que, como bien se expresa en los fundamentos del dictamen de comisión, se hace necesario no dejar en el desamparo a los funcionarios públicos que fueren agraviados en el legítimo ejercicio de sus funciones, fundamentalmente las fuerzas de seguridad y los jueces.

El atentado y la resistencia a la autoridad resultan insuficientes para abarcar la siempre presente posibilidad del agravio. Quien agravia realiza una conducta que degrada en primer término a su propia persona, a la vez que lanza una ofensa inaceptable hacia el funcionario que está cumpliendo con su deber.

Asimismo, la inclusión del agravio en este acápite implica la más correcta adecuación doctrinaria y jurisprudencial que limitó los alcances del desacato a la actitud agravante que tiene lugar en presencia del funcionario, dirigido directamente a su persona.

Compartiendo plenamente los fundamentos que en su momento determinaron las iniciativas de distintos miembros de este Honorable Senado y del propio Poder Ejecutivo de la Nación, en relación a la obsolescencia de la figura del desacato, estimamos que un varío legal que implique la impunidad para la conducta delictiva que aquí se propone traería consecuencias nefastas, incluso hacia los propios objetivos que se trazaron al proyectarse la eliminación del desacato como delito.

En consecuencia, y por las razones expuestas se solicita al honorable cuerpo la aprobación del proyecto de ley que se propone.

*Alicia A. Saadi de Dentone.*

#### ACLARACION

El antecedente de la Honorable Cámara de Diputados corresponde a varios proyectos de ley presentados por diferentes diputados.

**Sr. Presidente (Menem).** — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos, de la bancada justicialista.

**Sr. Alasino.** — Señor presidente: la comisión que presido pone de manifiesto ante el excelentísimo cuerpo tres aspectos referidos al tema que nos ocupa.

En primer lugar, se propicia la modificación del capítulo II, título XI, libro segundo, del Código Penal. En segundo término, se propone la derogación del artículo 244 del mismo código, relativo al desacato. Finalmente, se establece la derogación del artículo 6º de la ley 13.985.

Esto se inscribe en un hecho puntual que es la afirmación del sistema democrático.

Quiero además, y con todo honor, rescatar para el presidente de la Nación y para el Partido Justicialista esta iniciativa porque, de alguna manera, se trata de un compromiso con la democracia asumida por todos aquellos que alguna vez trabajaron en esta misma dirección y que por uno y otro motivo no pudieron ver cristalizado su objetivo.

Esto también se inscribe —y lo digo con todo respeto— en una forma especial que tiene el peronismo de ver la vida. El general Perón, con esa manera tan fácil que tenía de decir las cosas para que entendieran la gente y los compañeros,

traduciendo sus opiniones a un lenguaje muy sencillo, decía: "Mejor que decir es hacer". Esto define una filosofía de acción, una forma de ver la vida que tiene un sector político, que es el peronismo.

Nosotros creemos, como decía el general, que la vida es lucha y acción, y de alguna manera a través del compromiso y la actitud permanente de afirmación de estas verdades, vamos dando testimonio de aquello que alguna vez nos comprometió con la política y con la vida pública.

También digo esto porque hace muy poco el gobierno nacional por medio de sus embajadores se comprometió ante la Organización de los Estados Americanos, en una querrela que había formulado originariamente un periodista de la Argentina, a trabajar en la derogación de esta figura, actitud que, nosotros creemos, coincide con el espíritu democrático.

Por último también rescato el compromiso asumido por el presidente de la Nación hace pocos días en oportunidad de inaugurar el período de sesiones ordinarias cuando expresamente manifestó su voluntad y su decisión de eliminar esta figura penal que, insisto, constituye un aspecto puntual en la historia constitucional de la Argentina —después voy a explicar por qué— y en la afirmación del sistema democrático.

Con pocas consideraciones quiero decir que la figura del desacato aparece por primera vez en un proyecto de 1891 y, finalmente, luego de sucesivas iniciativas, es incluida en el Código Penal, momento a partir del cual es objeto de distintos procesos de evolución.

No es mi intención extenderme pero debo decir que la forma actual de la figura del desacato es el resultado de lo realizado por gobiernos militares o, por lo menos, autoritarios, ya que su forma anterior era mucho más acotada al establecer con mayor restricción quiénes estaban incurso en esta figura. Como está redactado no sólo contiene la contumelia —que es la ofensa directa, en persona— protegiendo al funcionario en el ejercicio de su tarea sino que además lo resguarda durante el tiempo de duración de su mandato. Esto lo convierte en un privilegio que —insisto— no condice de manera alguna con un sistema esencialmente horizontal como es la democracia.

Estamos de acuerdo en que el desacato alcanza quizá el modo de una injuria especializada. También coincidimos en que el honor no está protegido en ese capítulo del Código Penal sino en otro referido al desempeño de las tareas del funcionario público en tanto cabeza de un órgano del Estado o persona por medio de quien

se ejercita el poder. Aun así, a pesar de que no protege el honor sino que está referido a otro tipo de valores, tanto la bancada justicialista como quien les habla, personalmente, consideramos que esta figura debe ser derogada.

A efectos de esclarecer las dudas que puedan tener algunos señores senadores voy a permitirme hacer referencia a algunos datos estadísticos. Según se indica en un proyecto cuyo autor no tengo presente en este momento, de la cantidad de delitos cometidos contra la administración pública el de desacato constituye una mínima expresión. Aun así, la proporción de casos de desacato simple es mayor que la de desacato agravado. Vale la pena aclarar que el desacato agravado es el que se comete contra la persona de un funcionario importante o que desempeña tareas de jerarquía —el presidente de la Nación, los legisladores, los jueces y los ministros—. Es decir que se aplica una sanción agravada como consecuencia de la envergadura del cargo que ocupan.

Pero puedo mencionar un informe mucho más actualizado. Me refiero al elevado por el Ministerio de Cultura y Educación de fecha 25 de marzo de 1993, es decir, de reciente data. Allí se nos informa sobre casos de desacato calificado.

De alguna manera se podría pensar que los hombres públicos por nuestras funciones estamos muy expuestos y que ahora quedaremos en una situación de indefensión aunque en condiciones similares a las de los demás ciudadanos.

Veamos las condenas que se aplicaron por desacato: en 1987, tres condenas; en 1988, dos; en 1989, una condena; en 1990, dos. Es decir que en un período bastante largo no se llega a la decena de condenas por desacato calificado.

Esto me da una cierta tranquilidad, en el sentido de que los jueces, con el objeto de punir tal tipo de conducta, tal vez se han manejado dentro de una zona gris, entre la crítica y la libertad de expresión, actuando con mucha prudencia, por lo que muy pocas veces han aplicado condenas.

Ahora bien, ¿qué es lo que contradice la figura del desacato? En primer lugar, contradice ciertos valores referidos a la administración pública, al orden, a la jerarquía.

Además, en mi opinión, también contradice otros valores fundamentales que tienen que ver con la democracia. En primer lugar, el valor de la igualdad ante la ley; en segundo término, lo vinculado con lo que llamo una especie de fuero personal. Digo una especie porque los fueros personales están abolidos de nuestra Constitución. Los fueros reales existen; por ejemplo, el militar. Pero siempre los fueros reales son mucho más acotados y restringen las libertades

más que el fuero común al que todos nos sometemos.

En tercer lugar, hay otro valor que se contradice con la figura del desacato. A mi juicio, se trata del derecho principal de la democracia: el de defensa.

Adviertan algo curioso respecto del desacato: si el que había proferido algún tipo de supuesta injuria u ofensa quería probar que había dicho la verdad acerca de un funcionario público, no podía hacerlo. Debía recurrir a la injuria y como tal conducta significa un delito contra la administración pública, estaba impedido de probar la verdad, por ello sostengo que la figura del desacato vulnera el derecho de defensa.

En último término, entiendo que también atenta contra la libertad de expresión, que es mucho más amplia que la libertad de prensa. La de expresión es el género y la de prensa es una especie, una de las formas de la libertad de expresión.

Si bien reconozco que hay opiniones calificadas contrarias a mi modo de pensar en este sentido, sostengo que el desacato también está en contradicción con normas legales vigentes. Me refiero, concretamente, a lo establecido por los artículos 14, 16, 18 y 32 de la Constitución Nacional. También está en contra de lo dispuesto en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, que la Argentina ha asimilado a su derecho positivo vigente, y de lo estipulado por el Pacto de San José de Costa Rica, incorporado a nuestra legislación por medio de la ley 23.054, a la que la Suprema Corte hace muy poco tiempo ha otorgado facultades operativas, lo que significa un nuevo logro de este gobierno.

En mi opinión, la figura definida por el artículo 244 del Código Penal está en contradicción con todas estas normas legales a que acabo de referirme.

Como dije, el desacato se contradice con el cumplimiento de los valores generales que comenté hace unos instantes. de cualquier modo, con el que más colisiona es con el de la libertad de expresión. Señalo esto porque el desacato asimila al funcionario a un órgano del Estado, en tanto asimila la teoría organicista, en virtud de la cual le acuerda al funcionario la representación del poder del Estado; de algún modo el funcionario público es una pieza más de toda esa unidad de acción y de organización que es el Estado. El funcionario público, según este concepto, representa con su persona la jerarquía y el orden de la burocracia del Estado, conforme con lo que se interpreta por principio de autoridad.

En consecuencia, si el principio de autoridad es lo que subyace debajo del desacato y, además,

su contracara, que es la jerarquía o la verticalidad, frente a eso está la libertad de expresión, que —todos estamos de acuerdo— es una de las características de la democracia, con connotaciones distintas. En lugar de ser vertical, es horizontal. En lugar de ser autoritaria, es democrática. Esta es la confrontación de fondo entre el desacato y los valores que intentamos proteger.

Esto, así planteado, no admite duda alguna, más allá del reconocimiento de que quienes hacemos política estamos mucho más expuestos, pero como dijo alguien estamos obligados a tener mucho más duro carácter o el cuero, para soportarlo.

Ocurre que una de las condiciones que debe tener un funcionario de la democracia es tolerar. Los verbos tolerar y participar son los dos ejes de la democracia moderna.

En esta confrontación entre la libertad de expresión y el derecho a criticar que todos tenemos es donde se mueve el desacato. Al moverse entre estos dos parámetros, el desacato deja una zona gris en donde el juez decide, estableciendo allí tal vez discrecionalmente cada situación, produciéndose obviamente justicias o injusticias. Porque todos los hombres de alguna manera, estamos predispuestos para dos cosas: ser culpables por algún error y errar.

Pero si estamos todos de acuerdo en que el honor no está protegido aquí sino en los delitos contra el honor, y si aquí está protegida la administración como valor, no hay forma de hacer concurrir a esa administración con un derecho de igual jerarquía. Justamente, se trata de los cuatro puntos que de alguna manera mencioné cuando establecí los valores que intentamos proteger derogando el desacato.

Y quiero ser muy prudente en este análisis. Es como si se confrontaran dos derechos. Un derecho individual, pero no del individuo sino de la persona humana, aquello a lo que se refiere Meaunier respecto de quien asume valores y compromisos y deja de ser meramente el individuo para empezar a ser un ser humano capaz de tener actitudes heroicas y quizás, por qué no, denigrar su propia persona. Y si este derecho que deriva de la persona humana se confronta con un derecho no social, no común, difuso, que no descansa en la comunidad sino en una estructura jerárquica que es el Estado, creo que no hay absolutamente ninguna duda de que en la opción uno se debe preferir al otro.

Y, ¿por qué digo que aun en este esquema cae la misma contumelia? Sé que algunos tratadistas, con todo derecho, piensan que debe sobrevivir la contumelia como forma acotada del desacato. No se puede admitir que la libertad de expresión

contenga la negación de prohibir la expresión. Esta es la realidad. Se trata de una cuestión axiológica. Y hay momentos en que la axiología se debe imponer para elegir una u otra opción.

Hay un fallo que quiero leer, porque creo que en esto de la contumelia juega otro tema, que es el límite de la libertad de expresión en la democracia. ¿Cuál es el límite? El que se siente ofendido, ¿debe sentir que es legítima la ofensa o solamente debe tolerar? Pero adviértase esto: que en los dos aspectos, que sea legítima o que deba tolerarse, se ha salido del campo del derecho para entrar en el campo de la moral, del decoro, de las buenas costumbres y de otro grupo de normas que no son las dogmáticas penales.

La Cámara Nacional Federal y Correccional decía en su fallo del 3 de julio de 1987, refiriéndose a esto, que el carácter injusto, agresivo, hiriente o áspero de las críticas, esto es, en definitiva, el exceso del lenguaje, aun cuando fuere estimado desde el punto de vista de la dogmática penal como constitutiva de injuria, no basta para fundar una condena penal.

Creo que ahí la Cámara lo dijo con toda precisión: ésta es una esfera en la cual el Estado y el derecho no pueden sino proteger, no pueden avanzar. Y creo que si en la mecánica de todos los días hay transgresiones verbales, si por ejemplo un juez de la Corte tuvo que soportar que alguien le dijera "asqueroso", si alguna vez este lenguaje hiriente de alguna manera ha sido excedido en cuanto a la libertad del otro, al tratarlo mal, aun así y frente a estas situaciones puntuales, el Estado o la ley no pueden hacer nada. Para mí tienen que tolerar. El Estado no se halla legitimado para moralizar el lenguaje, para establecer el decoro, para fijar las normas de comportamiento social. Sí podrá establecer pautas, pero no está en condiciones de determinar normas. Y aquí es donde subyace toda esta problemática de desacato.

Además no son extrañas a nosotros algunas circunstancias y estamos trabajando activamente en la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios en los delitos contra el honor. Advertimos la demora y el exceso de trámites; a veces quien querella por acción privada advierte la falta de celeridad. Estamos estudiando esto, incluso cuando hay que proteger el honor y no la expresión del poder frío que representa el funcionario, aspecto en el que tenemos que trabajar activamente.

Estas y otras consideraciones que figuran en el dictamen abonan esta decisión del bloque justicialista de promover la derogación del desacato para evitar ese contrasentido que evidentemente, como decía, está en la libertad de expresión y en la imposibilidad de que ella misma se

contradiga. Atendiendo como manifestaba al principio, al compromiso de este gobierno, le cabe el honor al gobierno justicialista, una vez más, en un momento clave de la consolidación de la democracia, de renunciar a lo que cree es un privilegio de funcionarios que no debe sobrevivir en un régimen democrático.

**Sr. Presidente** (Menéndez). — Tiene la palabra el señor senador por Mendoza, de la Unión Cívica Radical.

**Sr. Genoud.** — Señor presidente: el bloque radical va a votar el dictamen suscrito por unanimidad, por el cual se elimina del Código Penal el delito de desacato contenido en el artículo 244.

No hay ninguna norma penal en nuestro ordenamiento legal que haya sido objeto de tantas modificaciones a lo largo de las varias décadas de vigencia que tiene nuestro Código, sancionado en 1921 mediante la ley 11.179. Su modificación desafortunada en 1949 trajo como consecuencia el presidio de importantes dirigentes políticos de la oposición por aplicación abusiva del delito de desacato.

Fue rectificado el artículo 244 nuevamente en 1955, 1971, 1973, 1976 y 1984.

Hoy el texto del artículo 244 es el que originalmente tenía la ley 11.179 correspondiente al Código Penal argentino.

Este es un proyecto caro a la tradición de la Unión Cívica Radical porque desde 1936 en adelante no ha habido un solo período en el que algún parlamentario de este partido no planteara la derogación del desacato. El primer legislador que lo hizo en aquel año —1936— fue el diputado Ernesto Sanmartino. A partir de esa época hasta ahora —reitero— en cada período legislativo se han reeditado reclamos de nuestro sector político para la derogación del delito de desacato, figura que ha sido utilizada como instrumento para perseguir o acallar la voz de la oposición.

Además constituyó un medio oprobioso para silenciar las críticas en la época de gobiernos de facto; las estadísticas demuestran que en esos tiempos las condenas y procesos por desacato aumentaron vertiginosamente si las comparamos con las llevadas a cabo en épocas de normalidad institucional.

Muchos son los autores, señor presidente, que han criticado esta norma. Hace una década comenzaron a escucharse las primeras voces en la doctrina afirmando que este delito era innecesario en nuestra legislación penal, toda vez que hay un sinnúmero de tipos penales como de contravenciones que permiten cubrir el vacío que deja la desaparición de la figura del desacato.

Dado que muchos de los legisladores aquí presentes en su momento tuvieron dudas, este dictamen tuvo un lento trámite de elaboración, en virtud de lo cual sufrió numerosos cambios, para concluir en la derogación lisa y llana del artículo 244.

Estábamos hablando de los antecedentes que existían en las filas de la Unión Cívica Radical en cuanto al reclamo de derogación de este delito. Luego de la reinstauración del régimen democrático en 1983 el primer proyecto que ingresó en este cuerpo fue el presentado por el senador (m.c.) Adolfo Gass, ex presidente de nuestra bancada, que cesó en su mandato el año pasado. Luego presentó un proyecto el senador Romero Feris y posteriormente el Poder Ejecutivo, en una actitud plausible, remitió una iniciativa a la Cámara de Diputados en igual sentido.

En la Cámara baja también hubo numerosos proyectos como los presentados por los diputados Galván, Felgueras y Cafiero —del Partido Justicialista—. Todos ellos tenían el mismo afán: la eliminación del artículo 244.

En la larga historia que hemos analizado, de modificaciones a esta figura penal, nunca hubo la decisión de impulsar la derogación del desacato tal como hoy lo vamos a concretar. De tal modo que en caso de aprobarse el dictamen que estamos considerando, sin lugar a dudas vamos a escribir una página fundamental en la historia del derecho penal.

Procuraré ser breve, señor presidente, porque éste es un tema en el que la jurisprudencia y la doctrina son copiosas. Para fundamentar nuestra posición, voy a hacer una mención breve de las normas que aportan el aval suficiente para votar con plena tranquilidad de conciencia la eliminación del delito de desacato de nuestra legislación penal.

Se ha señalado aquí, señor presidente, que el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre —que fuera aprobada el 10 de diciembre de 1948— proclamó que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, y este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones.

En igual dirección, señor presidente, el artículo 13, inciso 1º, del Pacto de San José de Costa Rica —que no hace mucho tiempo fuera ratificado por una ley de este Congreso, que lleva el número 23.054— también consagra el principio que establece que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente o por escrito.

Nuestra Constitución Nacional de 1853, y luego con algunas modificaciones que se introdujeron en este sentido en 1860, también da entidad constitucional a estos principios que abonan la posición que tiene hoy nuestro bloque para votar la derogación del delito de desacato.

En primer lugar, porque el artículo 16 establece la supresión de fueros personales y de privilegios; además de consagrar un principio que es eje de todo el pensamiento filosófico de nuestra Carta Magna, cual es la igualdad de los ciudadanos ante la ley.

Por otra parte, el artículo 18 de la Constitución establece el principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio de la persona y de sus derechos.

Y citamos este artículo porque atiende a una de las fuentes generadoras de la mayor cantidad de procesos por desacato, que son los que se inician contra los abogados o las partes en juicio por haber ofendido o agraviado a los jueces o tribunales que entienden en las causas judiciales. De no respetarse el principio de la inviolabilidad de la defensa en juicio, estaríamos alentando el desmoronamiento de uno de los valores de nuestra concepción jurídica y política del Estado. Y el desacato, señor presidente, ha sido utilizado por los jueces de un modo abusivo para limitar el derecho de defensa en juicio.

Y para que esto no quede simplemente en una elaboración retórica o teórica, voy a mencionar como ejemplo, señor presidente, un fallo dictado hace muy pocos días en el que se condena a un ciudadano a un mes de prisión por desacato a un tribunal judicial. El juez correccional Hugo Martín Valerga condenó a José Luis Candelmo, padre del menor al que intentó violar Héctor Veira, a un mes de prisión en suspenso por el delito de desacato en contra de los jueces de la Cámara del Crimen, Sala IV.

Cuando el padre del menor Candelmo conoció la libertad que se le había concedido a Veira, el violador de su hijo, expresó ante una cámara de televisión de Canal 13 que los camaristas no habían leído el expediente. Esta fue la ofensa. Entonces fue denunciado por desacato y el juez al que hice mención lo condenó a un mes de prisión por dicho delito.

Con esto quiero decir que el ilícito penal que hoy vamos a derogar actúa como una suerte de inadmisibles fronteras, de acotamiento al derecho pleno de defensa que no solamente deben tener las partes en juicio sino también los abogados que las representan.

Por eso en este aspecto señalamos al artículo 18 de la Constitución Nacional como funda-

mento esencial y principalísimo de nuestra posición en favor de la derogación del delito.

En cuanto a la prensa, señor presidente, que es otra de las fuentes generadoras del mayor porcentaje de procesos por desacato, tanto periodistas como propietarios de medios de difusión o ciudadanos que propalan sus ideas a través de ellos, vamos a mencionar los artículos 14 y 32 de nuestra Ley Fundamental. El primero establece que "todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio..." entre ellos está el de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa. Por su parte, el artículo 32 establece que el Congreso federal no dictará leyes que restrinjan la libertad de imprenta o establezcan sobre ella la jurisdicción federal.

Señor presidente: sabemos la queja que se viene extendiendo a lo largo de muchos años por los copiosos juicios de desacato contra periodistas que emiten opiniones críticas, a veces con términos considerados agravantes contra funcionarios públicos de los poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto de la Nación como de las provincias.

Pocos temas han ocasionado que se derramen tantos litros de tinta sobre diarios o se hayan expresado variadas opiniones a través de los medios de comunicación. Diría más, señor presidente, reconocemos que en esto ha habido una opinión periodística que ha influido, incluso en exceso, sobre los legisladores para obtener la sanción de este proyecto de ley, aunque compartimos los razonamientos que se han hecho para votar esta iniciativa.

Voy a leer — con permiso de la Presidencia — unos párrafos que, a mi juicio, resulta necesario que queden registrados en la versión taquigráfica, y que constituyen las mejores reflexiones que he leído en torno de la libertad de prensa, que avala plenamente nuestra posición tendiente a la eliminación del artículo 244 del Código Penal.

Me refiero a lo expresado por Vélez Sarsfield en la Convención Constituyente de 1860, cuando se trató el artículo 32, que he citado, referido a la prensa. Dijo: "La libertad de imprenta, señores, puede considerarse como una ampliación del sistema representativo o como la explicación de los derechos que quedan al pueblo, después que ha elegido sus representantes al cuerpo legislativo". Y agrega con sabiduría: "Cuando un pueblo elige sus representantes no se esclaviza a ellos, no pierde el derecho de pensar o de hablar sobre sus actos; esto sería hacerlos irresponsables. El (se refiere al pueblo) puede conservar y conviene que conserve, el derecho de examen y de crítica para

hacer efectivas las medidas de sus representantes y de todos los que administran sus intereses. Dejemos, pues, pensar y hablar al pueblo y no se le esclavice en sus medios de hacerlo... Sólo la libre discusión por la prensa puede hacer formar el juicio sobre la administración y sobre los hechos políticos que deban influir en la suerte de un país. Sólo también por medio de la libertad de imprenta puede el pueblo comprender la marcha de la administración. No basta que un gobierno dé cuenta al pueblo de sus actos; sólo por medio de la más absoluta libertad de imprenta, puede conocer la verdad e importancia de ellos y determinarse el mérito o la responsabilidad de los poderes públicos”.

¿Puede pensarse, señor presidente, que este es un derecho absoluto? ¿Es un derecho ilimitado de los ciudadanos y de la prensa enjuiciar y criticar a sus gobiernos?

En la legislación romana, en la española y desde 1670 en la legislación francesa existió esta figura. Fue así porque se priorizaba el concepto de autoridad. Entonces se establecía este tipo de disposiciones de manera mucho más amplia que la que existe ahora para colocar en el más alto pedestal el valor de la autoridad. Se deseaba proteger al funcionario por sobre los demás valores.

Pero el transcurso de los años y de los siglos fue determinando la mayor importancia de la libertad, de la libertad de prensa, de la libertad de expresión, del derecho a la crítica que tienen los ciudadanos respecto a quienes les gobiernan. Este derecho fue creciendo en función del otro derecho que tiene el funcionario público: ser respetado incluso en su honor. Yo diría que se planteó una colisión de intereses, y ante ella no cabe la menor duda, señor presidente, de que debemos estar en favor de la libertad de expresión, la libertad de opinión, el derecho de criticar, porque éstos son derechos que están consagrados en la Constitución. Son principios que tienen entidad jurídica superior. Están consagrados no solamente en las grandes declaraciones universales a las que hemos hecho referencia, sino también en el vértice de nuestro ordenamiento jurídico, que es la Constitución Nacional.

Hemos debatido mucho en la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, y también con el resto de los legisladores porque más de uno ha tenido el temor de que con la desaparición del desacato dejemos desprotegidos a los funcionarios públicos, que por su tarea están expuestos, más que los demás ciudadanos, al agravio. Desde el presidente de la República

hasta un agente de tránsito, están más expuestos a la crítica, al agravio y a la ofensa que el simple ciudadano. Es legítimo, entonces, que a modo de razonamiento abierto nos preguntemos qué va a ocurrir si, eliminando la figura del desacato, quedan impunes las injurias a los funcionarios públicos, desde los de más alto rango hasta aquellos que cumplen funciones de menor importancia dentro de los distintos órganos del Estado.

La figura del desacato incrimina a quien provocare a duelo, amenazare, injuriare o de cualquier modo ofendiere a un funcionario público. Ahora bien, como se dice en los fundamentos del proyecto oportunamente presentado por el senador Gass, la amenaza es un delito independiente en el Código Penal. Está prevista en los artículos 149 bis y 149 ter. Tiene, incluso, una pena mayor que la del desacato, porque va desde seis meses a dos años de prisión. Además, el tipo penal está simplemente definido como amenazar o amedrentar. Quiere decir que si un ciudadano amenaza a un funcionario público, éste no necesita de la figura del desacato ya que tiene la protección a través del delito de amenazas.

El artículo 244 habla también de provocar a duelo. Este también es un delito que existe desde hace muchos años en nuestra ley penal, aunque casi ha sido derogado por la costumbre. Está previsto en el artículo 100, con una pena que va de uno a cuatro años, y el verbo utilizado para definir el tipo penal es “provocare... a duelo”. Quiere decir que si un ciudadano ofende a un funcionario público por provocarlo a duelo, éste no requiere de la figura del desacato para someterlo a proceso, para imputarlo, ya que tiene a su alcance la norma que hemos señalado, incluso con pena mayor.

Y si un ciudadano ofende o agravia a un funcionario público sin amenazarlo ni provocarlo a duelo, el funcionario tiene el recurso judicial que posee cualquier otro ciudadano y que está previsto en los artículos 110 y 111 del Código Penal, que definen a las injurias y calumnias. Podrá decirse que la acción por injurias y calumnias es de instancia privada. En efecto, se rige por un procedimiento especial, en virtud del cual se necesita la iniciativa personal del ofendido para impulsar el proceso, e incluso éste puede ser objeto de desistimiento por quien lo promueve. En cambio, el desacato es un delito de orden público. Basta la denuncia para que de oficio se tramite todo su proceso hasta la correspondiente sentencia, sea absolutoria o condenatoria.

Lo cierto es que si existen dificultades como para llevar adelante un proceso de injurias y calumnias, con todas las complicaciones derivadas de los juicios de acción privada, son éstos los remedios y recursos que tienen tanto el hombre y la mujer común como el más encumbrado funcionario de este país.

Un gran historiador, un gran médico, un Premio Nobel o un obispo nunca estuvieron protegidos por la figura del desacato. Sólo quienes tenían el rango de funcionario público lo estuvieron. Repito que ni las eminencias intelectuales ni las máximas jerarquías eclesiásticas de cualquier credo lo estuvieron. Tampoco los más importantes y populares deportistas, artistas y celebridades de la cultura.

Es por ello que hablamos de la necesidad de establecer una norma que iguale ante la ley.

Sigo desarrollando la preocupación que muchos legisladores han tenido cuando pensamos en esa ofensa que se le hace a un servidor público de seguridad, a un policía o a un agente de tránsito. Veamos toda la gama de recursos judiciales procesales aplicables en ese supuesto.

Existe el delito de desobediencia, previsto en el artículo 239 del Código Penal, con una pena de quince días a un año. El tipo penal está definido como aquel que "...desobedeciere a un funcionario público". Quiere decir que aquel agente que pueda sentirse ofendido porque ha tenido una disputa con un ciudadano no necesitará de la acción privada de injurias y calumnias si tal ciudadano ha desobedecido alguna orden expresa de éste ante la solicitud del carnet de conductor o de detener el automóvil. Estos son casos de desobediencia.

Con relación al atentado a la autoridad muchas veces aparece en concurso ideal con el delito de desacato cuando analizamos los muchos casos que hemos tenido oportunidad de estudiar en la reciente jurisprudencia nacional.

El atentado a la autoridad está previsto en el artículo 237 del Código Penal y está reprimido con prisión de un mes a un año; su descripción es la siguiente: "...el que empleare intimidación o fuerza contra un funcionario público".

La sola intimidación hacia un funcionario público también hace pasible a quien la practicare del delito de atentado a la autoridad. No es necesario que haya violencia o fuerza; basta la intimidación concreta. El delito de atentado a la autoridad también es un recurso extremo que puede utilizarse en lugar del desacato cuando los hechos así lo permitan.

¡Qué hablar del arsenal de disposiciones que existen en materia contravencional, contenidas en numerosos edictos policiales! Sin ir más lejos, podemos citar el Código Contravencional de la Capital Federal, que ya cuenta con sanción de la Cámara de Diputados y que en pocas semanas deberemos considerar. En su artículo 77 se establece que será sancionado con treinta días de arresto el que insulte o amenace a terceros.

Otra norma jurídica de menor jerarquía institucional, pero recurso al fin ante aquellas faltas menores que se originen en la ofensa o el agravio hacia un funcionario público, es la contenida en el artículo 92 de aquel código. Se pena con treinta días al que impidiere u obstaculizare la actividad de una autoridad.

Quiere decir que al momento de levantar nuestras manos y derrumbar una arcaica legislación que dio motivo a gravísimos abusos y formó parte del copioso arsenal de las dictaduras y de algunos gobiernos que se vieron tentados de sancionar a sus críticos y opositores debemos tener la tranquilidad de que no vamos a generar un vacío jurídico de forma que queden situaciones que merezcan nuestro reproche moral sin la consabida sanción dentro de la facultad sancionatoria que debe tener el Código Penal. Porque, al momento de aplicar una sanción, ésta es una de las facultades que tiene toda ley penal que contempla una sanción privativa de la libertad.

Se ha hablado y escrito mucho sobre el tema, pero lo cierto es que hoy la historia nos coloca ante la responsabilidad de dar un paso que no pudieron dar muchos Parlamentos argentinos desde nuestra organización institucional hasta la fecha. Y lo hacemos con plena convicción: consideramos que estamos alineando el Código Penal al artículo 16 de nuestra Constitución Nacional que dice que la Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre ni de nobleza ni hay en ella fueros personales, consagrando el principio de que todos somos iguales ante la ley.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes, del Pacto Autonomista.

**Sr. Romero Feris.** — Señor presidente, señores senadores: sin duda alguna éste es un tema trascendente.

La cuestión que esta Honorable Cámara está tratando en el día de la fecha tiene un significado muy especial y por eso el dictamen de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios ha considerado el proyecto de ley en revi-



sión y también las iniciativas presentadas, que aquí se mencionaron: la del Poder Ejecutivo, la del señor senador (m.c.) don Adolfo Gass, la de quien habla y también, en alguna medida, la de la ex señora senadora Alicia Saadi de Dentone, que propiciaba la sustitución del artículo 239 del Código Penal para el caso de la derogación del delito en análisis.

El dictamen aludido de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios avala sin duda alguna la derogación lisa y llana del artículo 244 del Código Penal —de desacato—, lo que comparto total y absolutamente. Por eso mi complacencia con la propuesta actual de la comisión pues entiendo, como lo expresara en mi proyecto en su oportunidad, que la desaparición de esta figura penal de la legislación punitiva argentina es imprescindible y trascendente y, sobre todo, posibilita la igualdad de los ciudadanos ante la ley, y que los funcionarios no tengan ningún tipo de privilegio y permite que se cumpla con lo establecido en la Constitución Nacional, como lo acaba de señalar el señor senador por Mendoza.

Esta posición subyace, creo, en la conciencia mayoritaria de los legisladores pertenecientes a los sectores más directamente afectados por el abuso que se ha hecho en muchos casos de la utilización de esta norma. Además, por qué no decirlo, esto constituye una respuesta a la sociedad argentina que ve en esta figura de reminiscencias absolutistas, como dije antes, un privilegio del funcionario público desnaturalizado en sus fines y, por consiguiente, violatorio del principio de igualdad ante la ley.

Resulta de suma utilidad, para comprender los alcances de la problemática que se plantea, recordar algunos antecedentes históricos de la figura penal que nos ocupa. Y pido disculpas a la Cámara por dar lectura a algunos casos.

Como es sabido, el desacato proviene del derecho romano. La concepción de la función pública influida por el carácter sagrado de la misión de los funcionarios, portadores por delegación del poder monárquico adquirido o confirmado —no olvidemos que en el derecho romano los tribunos eran sacrosantos y los cónsules, pretores y otros magistrados, desempeñaban funciones sacerdotales— agravaba la figura de la injuria cuando afectaba a algún sacerdote o funcionario.

La secularización del poder que deviene con el Estado liberal obligó a otorgar un tratamiento diferente a la injuria contra funcionarios. Con la Revolución Francesa, las ofensas a la majestad

del soberano se transformaron en ofensas a la ley, lo que lógicamente fue recogido por el Código Penal francés de 1791, que proclamó que el desacato sólo podía cometerse contra actos de magistrados que fueran realizados legalmente en el ejercicio de sus funciones.

La legislación penal argentina, señor presidente, siguiendo los códigos napoleónicos reaccionó contra el fundamento liberal impuesto por la Revolución Francesa, considerándose delito contra la administración pública las injurias vertidas contra funcionarios durante el desempeño de sus tareas o a causa de ellas. Vemos así como bajo el pretexto de amparar a la administración pública se mantiene la protección privilegiada del honor de los funcionarios.

El origen de la redacción vigente del artículo 244 del Código Penal lo encontramos en los proyectos de 1892 y de 1906, que contenían el texto actual. Curiosamente, el proyecto original del Código Penal de 1921 al que pertenece la norma, en lugar de establecer "...a causa del ejercicio de sus funciones o al tiempo de practicarlas..." decía "...a causa del ejercicio de sus funciones y al tiempo de practicarlas...", transformando la disyuntiva en copulativa.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo N. Britos.

**Sr. Romero Feris.** — Este cambio, conforme se expresa en la exposición de motivos realizada por la comisión redactora, obedeció al convencimiento de la necesidad de reunión de las dos condiciones para la configuración del delito. Pero en su tratamiento en este Senado, luego de ser aprobado en la Cámara de Diputados, se le introdujo la aparente mínima modificación del cambio de letra retornando a la disyuntiva que incomprensiblemente no fue observada en la revisión realizada por la Cámara baja, abriéndose de esta manera la posibilidad de la persecución política a la prensa al admitirse el desacato a distancia.

La reforma introducida por la ley de facto 18.953, que receptó la necesidad de la contumelia, perdió vigor a través de la ley 20.509 de 1973, sustituida a su vez por la ley 21.338 de 1976, que en 1984 fue derogada por el Congreso a través de la ley 23.077. De esta manera, hoy se encuentra vigente la redacción dada en 1921 al artículo 244 del Código Penal.

Como sostiene una amplia doctrina, existen fuertes argumentos de raigambre constitucional que se enfrentan, señor presidente, con la figura del desacato, obligando a una interpretación notablemente restrictiva de la norma.

El artículo 14 de la Constitución Nacional que garantiza la publicación de las ideas por la prensa sin censura previa, debe ser interpretado juntamente con el artículo 32, que prohíbe al Congreso Federal dictar leyes que restrinjan la libertad de imprenta. Esta norma, que proviene de la Enmienda Primera de la Constitución de los Estados Unidos, ha sido interpretada en el país del norte en el sentido de que ninguna ley del Congreso puede interferir con expresiones que se viertan por medio de la prensa, admitiéndose pocas excepciones a la regla que establece dicha enmienda. Pero en lo que hace a nuestro país y considerando que resulta facultad del Congreso el dictado de los códigos de fondo, conforme lo establece el artículo 67 inciso 11 de la Constitución Nacional, no parece que los delitos que ciertamente puedan cometerse por medio de la prensa no puedan ser objeto de la legislación del Congreso.

Es más: bajo la concepción de que la preocupación constitucional se centra en la preservación de la libertad de prensa, como garantía del sistema de libertades constitucionales, las normas penales destinadas a cubrir conductas que hacen al ejercicio de la crítica política realizadas por la prensa, oral, escrita o televisiva, implican la imposición de restricciones directas que caen bajo la prohibición constitucional del artículo 32.

Es que la libertad de prensa reviste en nuestra Constitución una jerarquía que trasciende el mero derecho personal. Nace del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno sancionados claramente en el artículo 33.

Como decía Vélez Sarsfield en la Constituyente de 1860, es un derecho reservado por el pueblo que, en un sistema representativo, no se esclaviza a sus mandatarios, sino que conserva el derecho de criticar sus actos de gobierno, razón por la cual la práctica de este derecho debe ser ejercida libre de toda traba, a pesar de los riesgos que se corren por estar en juego el interés del cuerpo político.

Esto, por supuesto, no significa consentir los abusos que pueden ser cometidos por intermedio de la prensa ni otorgar a ella un pasaporte de impunidad. Existen medios previstos por la legislación que son eficaces para prevenir y castigar dichas desviaciones.

Muchas veces, sostenía el autor del Código civil, se confunde el mal social con el mal individual; la ofensa a la sociedad con la ofensa a una persona.

La libertad de prensa, como medio de exteriorizar la libertad de expresión del individuo, tiene sin duda, en el marco de una sociedad organizada bajo un régimen republicano, una trascendencia que supera el ámbito de los derechos individuales, proyectándose como elemento relevante en la tipificación misma del sistema.

La importancia del tópico, su gravitación política y los conflictos que se generan en su ejercicio, hacen necesario examinar cuidadosamente, cuando abordamos su análisis, todas las facetas de la institución y su repercusión y la de sus derivaciones en el desenvolvimiento de las instituciones republicanas y en el desarrollo cívico, moral e intelectual de los integrantes de la comunidad.

La solución de conflictos de tal naturaleza no puede excluir un meduloso análisis de las normas constitucionales que imperan en nuestro sistema republicano, buscando no sólo en las razones que le dieron origen y en las opiniones de sus redactores, sino también en la posición de la doctrina y de la jurisprudencia modernas, por el grado de adaptación que ellas imponen a los ordenamientos, ante el avance vertiginoso, a gran velocidad, del mundo actual.

La determinación de los límites de la libertad de prensa muchas veces tiende a preservar violaciones de otros bienes jurídicos amparados por el sistema, pero muchas otras encubre concepciones autocráticas que pretenden maniatar a los individuos en su libre expresión, como paso previo al avasallamiento de otras libertades, mutando hacia un régimen dictatorial.

Por eso, señor presidente, considero no equivocarme al afirmar que en 1993 —y por supuesto, también mucho antes— se admite que sin libertad de prensa no puede funcionar ningún sistema democrático constitucional.

Toda restricción al derecho de expresar las ideas altera el ejercicio de un derecho subjetivo y la configuración de un sistema político.

Esta situación ha despertado, sin duda, la justa preocupación de diversas entidades, de distintos organismos representativos de la prensa, representativos de los medios de comunicación, que han advertido que este delito puede ser utilizado como un arma contra el pleno ejercicio constitucional de la tarea de opinar, de informar y también, por qué no decirlo, de formar opinión, inclinándose hacia la supresión del tipo penal que estamos tratando, por entender que se trata de una forma de restricción de la libertad de prensa.

Ya Sebastián Soler, señor presidente, ese gran penalista argentino, se pronunciaba adverso a este delito sosteniendo: "Se ha traducido —decía textualmente— especialmente en la persecución de la prensa, cuyas críticas al gobierno resultaban con harta frecuencia acusadas como desacatos y sin admisión de la prueba de la verdad de la afirmación. El desacato por la prensa, paraíso de mandarines, es una peligrosa creación política reaccionaria". Esto lo afirmaba Soler en su tratado de derecho penal argentino.

Nuestra jurisprudencia había entendido, bajo la vigencia de la redacción anterior del artículo 244, que las ofensas debían ser inferidas en presencia del funcionario o dirigidas directamente a él. Por tal razón, la publicación de solicitadas "no ha de estimarse como medio idóneo, ni suplen la exigencia que importa la expresión 'dirigiéndose a él' usada en el artículo 244 del Código Penal".

Como hace referencia acertadamente el doctor Badeni en la página 203 de su obra *Libertad de prensa*, la Cámara Nacional Criminal y Correccional Federal, el 18 de mayo de 1984, al resolver el caso "González, Carlos", expresó: Hay acuerdo, entonces, en que el desacato no puede cometerse por medio de la prensa, pues el escrito que se publica en la prensa periódica no va dirigido a la autoridad, sino al público para que lo lea. Sostuvo el Tribunal que el delito de desacato se restringe a la ofensa expresada personalmente al funcionario, sea cara a cara, sea en comunicación a él dirigida. Y agrega: una inteligencia del tipo penal según la cual se puede cometer el delito de desacato por medio de la prensa no se compadecería con la doctrina que afirma que es una manifestación esencial del derecho constitucional de publicar las ideas por la prensa sin censura previa el ejercicio de la libre crítica a los funcionarios por razón de actos de gobierno, ya que ello hace a los fundamentos mismos del régimen republicano. Esto decía el tribunal al que acabo de referirme.

Con posterioridad a la reforma que introdujera la ley 23.077, el artículo 244 del Código Penal abandona el criterio de la contumelia, abriendo un campo fértil a la aplicación e interpretación del mismo a actos provenientes del ejercicio del derecho-deber de informar y de la función periodística, ya sea en forma profesional o como actitud libre de todo ciudadano de expresar sus ideas y sentimientos públicamente.

El cambio legislativo trajo inevitablemente aparejada una variación en la jurisprudencia. En el caso "Braun" la Cámara Penal Federal sostuvo que en el desacato el único interés comprometido es el de la administración pública y no el

honor del funcionario ofendido. Luego de la reforma legislativa "la polémica acerca de la necesidad o no de la contumelia pierde todo sentido; pues ella se vincula con uno de los modos de lesión del honor agraviado, pero no con las faltas de respeto a la autoridad estatal, que puede verse lesionada, aunque la ofensa no se haya dirigido directamente al funcionario".

De esta manera se amplía el ámbito de aplicación de la figura y se penetra en "una zona donde la tutela a la libertad de expresión queda desprovista de sustento objetivo y librada a los avatares de las presiones políticas".

En un profundo estudio sobre el tema, Jorge Catenacci sostiene: "son incompatibles la afirmación de que existe un derecho constitucional de libertad de expresión, y la afirmación que a través de dicho ejercicio puede incurrirse en desacato".

Efectivamente, conforme la nueva jurisprudencia, en el desacato el bien jurídico tutelado es la administración pública, "las faltas de respeto a la autoridad estatal" al decir de los jueces en el caso "Braun", y no el honor del funcionario, que tiene su resguardo —como el de todas las personas— en las figuras previstas en los artículos 109 y 110 del Código Penal.

Por lo tanto, planteada la cuestión en estos términos, el delito de desacato estaría en permanente colisión —o por lo menos navegando en una zona dudosa en lo que hace a una aplicación objetiva— con un ejercicio punzante y duramente crítico del desempeño de la autoridad estatal, o sea de los representantes del poder público.

El tema se circunscribe a un enfrentamiento entre dos valores, volviendo nuevamente al vocabulario del caso "Braun": "...la solución debe buscarse a través del equilibrio entre el bien jurídico tutelado por el desacato y la libertad de expresión".

A mi entender —sin ningún lugar a dudas— la balanza se inclina decididamente a favor de esa libertad básica del sistema republicano que es la libertad de expresión y al respeto por ella. Además, con respecto a este tema sigo la teoría de las "libertades preferidas", elaborada por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América en la segunda mitad de este siglo y en vías de adopción por la jurisprudencia de nuestro Alto Tribunal a partir del caso "Ponzetti de Balbín", que considero idónea como método de selección del valor adecuado.

La teoría mencionada establece una jerarquía de cláusulas constitucionales, dando vida a un doble "standard" de constitucionalidad. En este sentido la libertad de expresión como género y su especie, que es sin duda la libertad de prensa, según el alcance dado por los artículos 14, 32 y 33 de la Constitución Nacional, poseen un "standard" de constitucionalidad superior al que se aloja en el bien jurídico tutelado por el desacato.

La Constitución Nacional se sitúa filosóficamente como Carta Magna limitativa del poder. La libertad de prensa contribuye decisivamente, sin ningún lugar a dudas, a la elaboración de los frenos que el poder debe soportar en el sistema republicano en resguardo de las garantías y los derechos individuales.

El desacato, al poder ser utilizado como forma de amedrentamiento del ejercicio de la información, la opinión y la crítica, implica un peligro que debe ser sorteado porque se encuentra en juego el perfil mismo del sistema.

Me encuentro convencido y persuadido de que en los umbrales del siglo XXI esta figura ancestral no tiene razón de ser en nuestra legislación ya que su utilización, las más de las veces, no cumple el fin deseado, la protección de la administración pública, sino de los sentimientos individuales, mezquinos y revanchistas de malos funcionarios públicos.

En una república los funcionarios tienen el deber especial de asimilar la crítica. Se encuentran, o nos encontramos, obligados a soportar los riesgos de la función, no por constituir mártires del sistema o porque los excesos que ciertamente pueden inferirse de tales actitudes deben ser tolerados alegremente, sino porque el honor del funcionario como persona se encuentra debidamente protegido civil y penalmente por nuestra legislación, y el honor del funcionario como administrador debe ceder en su débil protección frente a la protección vigorosa que debe otorgársele, sin duda alguna, al ciudadano común.

La democracia...

**Sr. Presidente** (Britos). — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Romero Feris**. — Sí, señor presidente.

**Sr. Presidente** (Britos). — Recuerdo que el artículo 159 del reglamento considera únicamente quince minutos de lectura.

Si el señor senador se va a exceder de ese plazo, vamos a tener que pedir la autorización de la Cámara.

**Sr. Romero Feris**. — Ya termino, señor presidente.

La democracia constitucional que ha triunfado en el mundo ha nacido como un sistema de libertades garantizadas y se ha consolidado con la formación del "temperamento democrático", que se alimenta con la práctica del disenso y del enfrentamiento político generado desde las tribunas de las ideas.

Preservar y reconfortar los principios del sistema es un deber inexcusable de todos aquellos que vivimos bajo el halo del mismo, no porque éste constituya un dogma insuperable sino porque, como se tiene dicho, no se ha descubierto uno mejor.

A partir de esta concepción principista tengo para mí que, en la etapa que esta Argentina pretende vivir, la figura del desacato se halla fuera del contexto de los principios y fines que guiarán los valores de las nuevas generaciones, razón por la cual, señor presidente, me inclino por la derogación de este tipo penal. Y lógicamente, como lo vengo anunciando desde el comienzo, adelanto mi voto favorable a la derogación lisa y llana del artículo 244.

Le agradezco, señor presidente, y pido disculpas por haber hecho esta enunciación de la doctrina, la jurisprudencia y las normas penales.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes, bloque liberal.

**Sr. Aguirre Lanari**. — Señor presidente: el asunto que hoy tratamos ha constituido y constituye aún para muchos un espinoso problema que en el curso del tiempo — sobre todo en períodos legislativos anteriores al nuestro e incluso en el transcurso del nuestro — ha originado opiniones que fueron variando. Pero a tenor de las distintas exposiciones y de lo que auscultamos en otros colegas, creo que esos disensos que existieron anteriormente no se van a presentar en el seno de nuestras deliberaciones del día de la fecha.

Entiendo que hay opinión unánime en el seno de la Cámara para proceder a la derogación lisa y llana de la figura penal del desacato.

El desacato es una figura tipificada penalmente, por la cual se penaliza al que injuriare u ofendiere al funcionario público en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, trayendo esto un problema de larga data. Larga data que ya puso de manifiesto precisamente el señor senador Romero Feris cuando señaló el origen de esta figura penal en el propio Derecho Romano que contemplaba la tipificación de este delito como una injuria calificada dirigida a una clase especial de personas y que en el fondo perseguía resguardar el prestigio de las magistraturas.

Durante el transcurso del tiempo el desacato ha tenido disímil tratamiento y un favor o "dis-favor" conforme a los regímenes de gobierno predominantes en cada momento. Fue acogido favorablemente en los regímenes autoritarios porque, sin duda alguna, éstos buscan resguardar la tranquilidad, el prestigio y serenidad del ejercicio de las magistraturas, acallando las voces de protesta formuladas a la actividad gubernamental. Pero con el advenimiento del sistema democrático constitucional, el desacato empieza a ser cuestionado y a considerarse su vigencia como una valla frente al ejercicio legítimo de las libertades y los derechos consagrados en las constituciones de este tipo de gobierno.

Pero volvamos, señor presidente, a nuestro propio ámbito legislativo. Reiteramos, y a todos nos consta, que no ha habido una valoración uniforme en cuanto a la existencia, o a la vigencia plena o mitigada de esta figura calificada penalmente como desacato.

También en este Senado hemos tenido en el curso de poco tiempo distintas interpretaciones o decisiones por parte de la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios. Tengo a la vista sobre mi banca, señor presidente, el Orden del Día N° 266 del 7 de agosto de 1992. En el artículo 1° del proyecto dicha comisión procedía directamente a la derogación lisa y llana del artículo 244 del Código Penal de la Nación Argentina, es decir a la abrogación del delito de desacato. Pero no mucho tiempo después, el 28 de septiembre de ese mismo año, la misma comisión actúa de una manera diferente. En lugar de derogar la figura penal del desacato, la modifica introduciendo lo que se llama la figura de la contumelia, por la que se reprime al que injuriare a un funcionario público dirigiéndose a él a causa y en ocasión del ejercicio de sus funciones. Es lo que los penalistas llaman "cara a cara" o "face to face". Pero debemos recordar que el dictamen de dicha comisión expresaba que no podían aplicarse las normas penales del desacato a las expresiones vertidas en el ejercicio del derecho de defensa en juicio ni a las publicaciones realizadas en ejercicio de la libertad de prensa. Además, dentro del propósito que todos compartimos, y lo comparte el dictamen que vamos a votar en la sesión de hoy, se deroga el artículo 6° de la ley 13.985, respecto del cual luego vamos a decir algunas palabras.

Finalmente llegamos al Orden del Día N° 978, que es el que estamos considerando, por el cual se propicia la derogación lisa y llana del desacato y se sustituye la rúbrica del capítulo II, título XI, libro segundo del Código Penal de-

nominada "Desacato" por la de "Falsa denuncia", porque si bien al derogarse el artículo 244 no existirá desacato, se mantiene la vigencia del artículo siguiente, referido a la falsa denuncia.

Señor presidente: creo justo dejar constancia de que el Orden del Día N° 615, propiciado por algunos colegas que aún están sentados en este recinto, fue el resultado del camino elegido por la comisión ante tres opciones. Una de ellas consistía en la derogación lisa y llana de la figura del desacato. La otra, proponía mantener el desacato, con toda la gama de situaciones que del mismo se derivaban. Y la tercera opción —que fue la elegida— era la de acotar la figura del desacato estableciendo condiciones, a las que ya me he referido.

**Sr. Solana.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

**Sr. Aguirre Lanari.** — Con mucho gusto, señor senador.

**Sr. Presidente (Britos).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor senador por el Neuquén.

**Sr. Solana.** — Señor presidente: deseo aclarar que integraba en ese momento la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, y actualmente también lo hago.

Esa modificación se estableció después de efectuar consultas con jueces, quienes observaron que sobre todo por este nuevo procedimiento oral que se estaba instrumentando creían que era necesario contar con algún resguardo, no ya para las expresiones que se hicieran en la defensa en juicio, que quedaban excluidas de la norma, sino para situaciones de violencia que pudieran producirse en las audiencias públicas y que requerirían algún tipo de defensa legal para protegerse de determinados tipos de insultos, injurias o actitudes.

**Sr. Presidente (Britos).** — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Señor presidente: precisamente, la Cámara habrá advertido que no estaba atacando a la comisión sino explicando —porque conozco los motivos—, sobre todo a los colegas que recién se incorporan, cuáles fueron las circunstancias que rodearon al proyecto que en ese momento se propició.

En realidad, aparte de las explicaciones que ha dado el señor senador por el Neuquén, en aquella oportunidad la comisión no estaba desguarnecida de la autoridad científica de tratadistas que entendían sobre aspectos de esta figura.

Fíjese, señor presidente, que por ejemplo se recogió en la mente de algunos las opiniones de un penalista muy prestigioso —me refiero al doctor Ricardo Núñez—, que cuando se refiere al desacato expresa que en el fondo lo que se está buscando no es la protección de una persona determinada sino de una magistratura —es decir la protección de la sociedad, que es el titular jurídico de la administración pública.

De manera que éstas son las circunstancias que, sin duda alguna, indujeron a nuestros colegas —no formo parte de la comisión, pero me pongo en la posición de ellos— a tomar esta orientación jurídica que inspiró la ley de ese entonces.

Es decir que recalco —y estoy absolutamente convencido de ello— la correcta labor de esta comisión. No podemos dudar —porque conocemos las calidades de quienes firmaron ese dictamen— respecto de que no había, de ninguna manera, un afán autoritario que lo inspirara. Había una concepción jurídica, que estaba inspirada en gran medida en la opinión que acabo de citar.

Pero yo creo, señor presidente, que atento el estado de la opinión pública, lo que ésta reclama, lo que nosotros mismos hemos vivido, e incluso la existencia de algunos episodios lamentables —como los que ha mencionado el señor senador por Mendoza en su discurso previo al mío—, se justifica plenamente una solución como la que propicia la Comisión de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios, esto es, la derogación lisa y llana de esta figura penal. Y sostengo esta posición por una razón muy sencilla, que ha sido ya explicada suficientemente por los oradores que me han precedido: en una democracia republicana existe un gran principio, que es el que inspira la derogación que hoy propiciamos, además de los numerosos principios constitucionales que atañen a la libertad de prensa y a la defensa en juicio, que consagra nuestra sabia Constitución. Se trata de un principio inmanente a todo régimen republicano y democrático: me refiero al principio de igualdad ante la ley, que debe ser una igualdad objetiva. No pueden existir privilegios legales, como los que podrían surgir de la figura del desacato, en beneficio de una determinada categoría de funcionarios o de personas.

Es evidente, señor presidente, que no pueden existir privilegios legales como consecuencia de un cargo público. Podrá haber privilegios subjetivos, que nacen del ejercicio de una función pública a la que el funcionario o magistrado ha sido llevado por el voto de sus conciuda-

danos, pero no un privilegio legal, un privilegio objetivo, porque indudablemente esto estaría en contra de ese gran principio de la igualdad ante la ley.

¿Qué significa en realidad, señor presidente, el ejercicio de un cargo público? Es importante que hagamos un examen de conciencia sobre este punto, e incluyo aquí a algunos de los oradores preopinantes que incursionaron en esta materia. Sin duda, el ejercicio de un cargo público es un honor, y a esto yo me refería cuando hablaba del privilegio subjetivo. Pero al mismo tiempo es una carga.

El hombre que llega a un cargo público llega también a una carga. Junto al honor, junto a la satisfacción legítima de ejercer un cargo que le permite a quien tiene vocación de servicio luchar y trabajar por el bien público, hay también un lado oscuro, mezquino, lamentable, doloroso. Todo hombre público sabe que al lado de las legítimas satisfacciones que trae el ejercicio de un cargo público se dan muchas veces la incompreensión, la calumnia, el ataque injusto y despiadado.

Hay que luchar con espíritu republicano contra todo eso. Y frecuentemente es necesario ofrendarse a sí mismo. Pero lo que no hay que hacer es herir principios cardinales de la vida democrática; el de la tolerancia, de la que hoy se hablaba, y el de la igualdad, que impide que en nombre de un privilegio legal u objetivo se degrade el principio republicano, y el funcionario, sujeto a todas las cargas derivadas del ejercicio de su función pública, se ampare en una desigualdad en lugar de presentarse ante los ojos de la ley en una situación absolutamente equidistante, igualitaria respecto de todos los ciudadanos.

Me voy a permitir, con anuencia de la Cámara, leer un pasaje elocuente sobre este tema —que psicológicamente influye o toca a los funcionarios públicos—, que figura en la página 622 del Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional del doctor Segundo Linares Quintana. El texto es el siguiente:

“Claro está que la vida privada del hombre público resulta inseparable de su vida pública, y cuanto más empinada sea la función que ejerza, más recaerá la atención de los demás sobre sus actos privados. Se ha dicho que el hombre público no tiene vida privada, porque su actuación pública se proyecta inexorablemente sobre su intimidad. Ossorio y Gallardo observa con razón que la persona que ejerce vida pública tiene muy limitado el derecho de resguardar de las

miradas generales su vida íntima. Apenas si se reservan sus afecciones y sentimientos. Esto es inevitable y conveniente, pues quien ejerce ministerio de concejal, diputado, senador, gobernador, ministro, etcétera, se compromete a soportar la atención pública en todos los órdenes de su actividad. Esa diferenciación que suele establecerse entre la vida pública y la privada es inaceptable porque frecuentemente cubre la inmoralidad. Quien es merecedor de la confianza de sus conciudadanos que lo han honrado con el desempeño de una función pública, debe responder a esa confianza y a ese honor guardando en su vida privada el recato debido; lo que no se compadece con la ostentación de riquezas o comodidades superfluas, la frivolidad manifiesta, o los viajes numerosos e innecesarios. Con su característica y llana sabiduría, escribió alguna vez Azorín: 'El escándalo es el mayor enemigo de los hombres de bien; tanto más alto estará el que sea su víctima, tanto mayor será el círculo del escándalo y tanto más será el daño que produzca. Evite a toda costa el escándalo el político'. De todos modos, ello no significa que la vida íntima del hombre público merezca menor protección que la del ciudadano común.

En el curso de las exposiciones se ha dicho que al derogarse la figura del desacato el funcionario público no quedará con una protección menor.

Muchas veces se ha utilizado esta figura para acallar críticas sobre los actos de gobierno o sobre la conducta de funcionarios. Por ello el profesor Soler decía aquella frase recordada recientemente por el señor senador Romero Feris acerca de que muchas veces el desacato era la antesala de las represiones que significaban prácticamente el reinado de los mandarines.

Este tema está ligado ampliamente, tal como se puso de manifiesto, al principio de la libertad de prensa. A esto ya se ha referido el señor senador por Entre Ríos de la bancada justicialista. La libertad de prensa ha sido el gran ariete que todos los pueblos han tenido para expresar sus críticas y para luchar contra quienes querían ahogar las libertades públicas.

En el curso de mi modesta labor legislativa he tratado en todo momento de servir a ese principio sobre el cual tengo un gran convencimiento. Recordarán, por ejemplo, que cuando tratamos la reforma al Código Procesal Penal fui autor de un proyecto que la Cámara acogió y consagró para que se incluyera a los periodistas entre los que merecían estar eximidos de declarar pudiendo invocar el secreto profesional. Eso fue incluido, repito, en el proyecto que esta

Cámara aprobó pero luego la Cámara de Diputados no aceptó la modificación y cuando volvió aquí el proyecto se sancionó en bloque y los periodistas quedaron privados de ese derecho de invocar el secreto profesional para ser eximidos de declarar en juicio, tal como ocurre con otras personas.

También en este orden de ideas, el 8 de abril de 1991 presenté un proyecto de ley por el que se regulaba el ejercicio de la libertad de prensa en su carácter de presupuesto institucional y estratégico del sistema democrático y constitucional, cualquiera sea el medio técnico de comunicación social que se utilice.

Lamentablemente, esta iniciativa no ha merecido el debido tratamiento en la Cámara y prácticamente ha vencido el término, razón por la cual oportunamente habré de reiterarla.

Finalmente, deseo destacar un hecho reciente que ha conmovido a la opinión pública de América latina: es el que protagonizó en Bogotá, Colombia, hace pocos días, el director del periódico "La Prensa", Juan Carlos Pastrana Arango, quien se presentó ante la Justicia —el asunto está informado en "La Nación" del 8 del corriente— y prefirió ir a la cárcel y pagar una multa antes que rectificar una información que consideró ceñida a la verdad acerca de las posibles conexiones que había denunciado antes sobre alguien que estaba ligado con el narcotráfico y el terrorismo.

Al respecto, presenté un proyecto de declaración que está sometido a esta Cámara y que, quizás, sería bueno también que fuera sancionado hoy. No lo pido expresamente porque no lo ha solicitado ayer en la reunión de presidentes de bloque, pero supongo que se sancionará oportunamente. Se trata, como digo, de un proyecto de declaración de adhesión y de solidaridad con Juan Carlos Pastrana Arango —reitero, director del diario "La Prensa" de Bogotá, Colombia—, motivo de las sanciones que por desacato pretenden serle aplicadas a raíz de ampararse en el secreto profesional y negarse a publicar una rectificación respecto de una información periodística en relación con el flagelo del narcotráfico y del terrorismo internacional.

Deseo hacer una consideración final, señor presidente, sobre la derogación que vamos a efectuar, que coincide con la detallada exposición que en este preciso punto y en otros también realizó el señor senador por Mendoza. Me refiero a que al derogar la figura del desacato no estamos burlando garantías para resguardar el prestigio de los funcionarios y el ejercicio legi-

timo de sus funciones; porque no se despenalizan las conductas disvaliosas que se encierran en la figura del desacato. Ya ha expresado el señor senador por Mendoza que siguen vigentes los delitos de injuria, de amenaza y también —por lo menos en la escritura, no en las costumbres— el delito de provocación al duelo. Y no sólo está vigente en el Código Penal sino también en nuestra Constitución Nacional lo referente a la defensa en juicio que, evidentemente, como decía el señor senador por Mendoza, fue lesionada muchas veces por decisiones de la Justicia que incriminaban, mostrando una falta total de tolerancia, a aquellos que reclamaban por lo que consideraban un incorrecto proceder de la Justicia. En cambio, la corrección que puede haber desde el punto de vista de la judicatura se mantiene en el Código Penal a raíz del artículo 115 que permite —justamente— la imposición de correcciones disciplinarias.

En resumidas cuentas, señor presidente, con el dictamen que hoy vamos a votar se defienden valores supremos como el de la libertad de prensa y el de defensa en juicio. Por esas razones voy a apoyar la derogación del artículo 244, no solamente por las múltiples motivaciones que hemos podido advertir en el curso de nuestra experiencia sino porque —como bien se ha manifestado previamente— también estamos cumpliendo con compromisos internacionales a los cuales ha adherido nuestro país. Por ejemplo, la Declaración de Derechos Humanos de las Naciones Unidas o el Pacto de Derechos Humanos de América o Pacto de San José de Costa Rica, que también ha sido ratificado como ley de la Nación.

Es por estos motivos que estoy de acuerdo con la derogación del artículo 244 del Código Penal así como también con la del artículo 6º de la ley 13.985, que desde hace mucho tiempo y debido a su redacción muy ambigua provocó en más de una ocasión sanciones injustas y antidemocráticas que atentaban contra la libertad de expresión. Debido a la ambigüedad en la redacción, cualquiera podía ser penalizado sin haber tenido una intención dolosa; esto es, simplemente, por informar al país lo que creía conveniente.

Por estas razones, señor presidente, coincido con el dictamen sometido a nuestra consideración y expreso mi voto favorable.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Avelín.** — Señor presidente: brevemente debo decir que en un país libre no puede existir la figura del desacato porque el honor y la dig-

nidad personales están por encima de las injurias, calumnias, diatribas, insultos que se puedan inferir en la vida de la función pública, de la función política, o del funcionario.

Señor presidente: la crítica es necesaria y es el numen de la libertad de expresión que debemos respetar, apoyar y respaldar permanentemente con alto grado de responsabilidad política. Si el honor y la dignidad están perjudicados, si se ven realmente lesionados, está la Justicia para determinar cuál es la solución al problema; pero no podemos colocar la mordaza para anular la libertad de expresión que tienen todos los ciudadanos argentinos. Por ello, en este país que nació libre, que es libre y debe ser libre eternamente no puede existir la figura del desacato. De ahí que apoyo su derogación total.

El mejor escudo que debe tener el funcionario, el político, o el hombre que está en la vida pública es el de su conducta, su moral y su responsabilidad, de modo que la lucha sea realmente efectiva y las ideas puedan estar al servicio de causas superiores y de objetivos trascendentes.

Es por ello que reitero mi apoyo a la derogación del artículo 244 del Código Penal con respecto a la figura del desacato.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Adelanto mi voto afirmativo al proyecto de ley que estamos considerando. Se advierte que tiene un tratamiento unánime, según lo refleja el dictamen de la comisión. De cualquier modo, creo pertinente precisar algunos comentarios.

De lo aquí dicho y de los análisis efectuados sobre las opiniones de los tratadistas que han estudiado este tema, surge que la protección a las conductas agraviantes o injuriosas hacia los funcionarios públicos —me refiero a la figura regulada hasta el momento por el artículo 244 del Código Penal— tiene una gran relación con los principios de la legitimidad del poder.

Cuando me refiero al punto de la legitimidad del poder, estoy hablando de las causas y razones por las cuales unos mandan y otros obedecen en la vida de la sociedad.

El autor italiano Ferrero escribió en 1942, durante su exilio en Suiza, un tratado sobre el poder, subtítulo "Los genios invisibles de la ciudad". Según los distintos tipos de ciudad-Estado se atribuyen diferentes principios referidos a la formulación del poder. Allí se mencionan, por ejemplo, el principio electivo y el aristocrático que, a su vez, puede ser hereditario o mo-



nárquico; también se habla del sistema democrático como otra de las formas de expresar el poder. Obviamente, todos estos sistemas han tenido multiplicidad de combinaciones a lo largo de la historia y hasta el día de hoy.

Ahora bien, en nuestra propia historia, yendo ciento cincuenta años hacia atrás, vemos que la concepción dominante de esa época era la aristocrática, sin que esto que señalo tenga un sentido peyorativo respecto de los principios que fundamentaban la concepción de Alberdi. A partir de allí, con el correr del tiempo, se va gestando una base democrática, una base de república democrática. Luego se adoptó el voto secreto y universal y fue creciendo la opinión pública y el uso de las comunicaciones.

En consecuencia, la figura del desacato tiene una legitimación en el principio de la legitimidad monárquica, en función del cual la protección de la persona del rey, del príncipe, del emperador de la dinastía, inclusive la de sus funcionarios y servidores, resultaba fundamental para la subsistencia de ese sistema. Tanto es así que no sólo se protegía la figura del monarca sino también la de los funcionarios que expresaban el poder del sistema vigente en ese momento. De allí que resultara necesario para la subsistencia del propio sistema el establecimiento de una protección especial, de una tutela, en virtud de la importancia que tenían dicho sistema y la figura de quien lo conducía. En pocas palabras, esa protección especial resultaba indispensable para la estabilidad del propio sistema.

—Ocupa la presidencia el señor presidente provisional del Honorable Senado, senador Eduardo Menem.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: en democracia, los principios de legitimidad democrática están dominados, a su vez, por otros principios muy importantes, como son el de la igualdad y el del voto popular. En consecuencia, aquella protección especial hoy en día nos suena como una figura extraña y ajena, ya que la legitimidad democrática significa una legitimidad entre iguales, en la que la persona del funcionario público, del electo, no se diferencia en nada sustancial de la de aquellos que lo eligieron.

De este modo, los electos somos hombres y mujeres comunes, a los que nos rige la ley común. No puede haber ley privada porque ello significaría un privilegio. El privilegio, en cuanto ley privada, es algo especial, no común. Y el desacato era eso: una ley privada, una ley no común. Muchos dirán que tuvo poca aplicación,

y sobre todo, en los últimos años, razón por la cual se podría haber conservado como una curiosidad especial. Pero el riesgo de que pueda ser utilizada es algo bastante grave. Y si no hay un acuerdo para la no utilización, lo mejor es la derogación. De lo contrario, se corre el peligro de promover la nostalgia o de sostener o de dar un argumento, un instrumento idóneo para aquellos que sientan nostalgias, pudiendo cercenar la libertad de expresión.

De allí, señor presidente, que es importante que tomemos la decisión de derogar este artículo del Código Penal ante el riesgo de que pueda ser utilizado en forma abusiva.

El lenguaje, como decía Ortega, es en sí mismo una ideología, una frase, una noción, un giro verbal que tiene su contenido y enmarca un pensamiento. La misma etimología de la palabra desacato nos lleva a tiempos muy antiguos y a un análisis más cercano al área de la teología que al de las ciencias políticas.

La palabra, que viene del latín —“ad catere”— que significa mirar atentamente, felinamente, vigilantemente, aquello que es digno —por supuesto— de miramiento, a lo que se protege con el desacato. El funcionario exige ser mirado con reverencia y sumisión por la investidura que porta.

Pero tampoco hay una figura de contrapartida, que proteja de la falta de atención. No hay nadie que proteja el silencio como respuesta, la denegación de derechos, los oídos sordos de los funcionarios, el no escuchar al peticionante, que en última instancia, en un sistema democrático, es el verdadero soberano.

Y esto no es un vicio de la administración de los tiempos modernos.

Remontémonos a tiempos lejanos. Por ejemplo, Hamlet, en la obra de Shakespeare, durante el célebre monólogo, se queja de la insensibilidad de los funcionarios. Esto es viejo. Y entonces ¿para qué necesitan una protección más?

Así, el mundo ha venido evolucionando respecto del poder, le ha ido quitando elementos sacros al poder. Empuja lo sagrado hacia el dominio de la conciencia y del espíritu de la gente. Por lo tanto, el poder político ha quedado desconectado totalmente de cualquier investidura sobrenatural. Hoy, la investidura es democrática, profana, laica, ideológica y religiosamente pluralista. Por lo tanto, esta figura del desacato es un resabio arcaico de sacralización del poder, que ninguno de nosotros aceptamos como tal. La función pública no es sagrada ni es objeto de

culto en una democracia. Se trata de una tarea más, digna de respeto, por supuesto, sometida a aquella norma que, como dijo el general Perón, indica que son los hombres los que honran a los cargos, y no los cargos los que honran a los hombres. Por ser públicas esas funciones, deben llevar el peso de la ejemplaridad. No se conciben conductas ejemplares que deban ser resguardadas más que las de cualquier particular. No debe haber figuras penales que protejan o sobreprotejan que impidan el libre debate o la libre opinión sobre el acierto o el error en que incurren los funcionarios.

Señor presidente: como ciudadano, como demócratas que somos y como miembros de este Congreso que siempre ha defendido la libertad de expresión en un sentido amplio, solicito la aprobación del dictamen tal como ha sido redactado.

**Sr. Presidente (Menem).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— La votación resulta afirmativa.

— En particular es igualmente afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley. Se harán las comunicaciones correspondientes.

Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Solicito que quede constancia de la unanimidad de la votación.

**Sr. Presidente (Menem).** — Se toma nota de que el proyecto ha sido aprobado por unanimidad.

30

### INFORMATICA, ESTADISTICA Y PROBABILIDADES EN EL NIVEL MEDIO DE ENSEÑANZA

**Sr. Presidente (Menem).** — Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Educación y de Ciencia y Tecnología en el proyecto de comunicación del señor senador Romero Feris, por el que se solicita se incorpore el estudio introductorio a la informática, estadística y cálculo de probabilidades en los establecimientos educativos de nivel medio. (O.D. 1004.)

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Secretario (Piuze).** — (Lee.)

Dictamen de comisión

Honorable Senado:

Vuestros comisionados de Educación y de Ciencia y Tecnología han considerado el proyecto de comunicación

del señor senador José A. Romero Feris, solicitando se incorpore el estudio introductorio a la informática, estadística y cálculo de probabilidades en los establecimientos educativos de nivel medio; y, por las razones que dará el miembro informante, os aconsejan su aprobación.

De acuerdo con los términos del artículo 117 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 26 de abril de 1993.

*Olijela del Valle Rivas. — Ricardo E. Laferrière. — Libardo N. Sánchez. — José O. Bordón. — Edison Otero. — José A. Romero Feris. — Conrado E. Storani. — Felipe Ludueña. — Antonio F. Cafiero. — Guillermo E. Snopek. — Luis Rubeo.*

### Proyecto de comunicación

*El Senado de la Nación*

Vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional, a través del Ministerio de Cultura y Educación de su dependencia, con la intervención del Consejo Federal de Cultura y Educación, estudie la posibilidad de generalizar los estudios de iniciación en informática, estadística y cálculo de probabilidades en los establecimientos del nivel medio de todas las modalidades, ya sea como materia o como método de transversalización de todas las asignaturas.

*José A. Romero Feris.*

### FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Este proyecto recoge una inteligente propuesta publicada en el diario "La Nación" respecto a la necesidad de incorporar al currículo de los establecimientos de nivel medio, estudios introductorios de informática, estadística y cálculo de probabilidades.

Assumo esa propuesta en razón de la sensatez de sus fundamentos y la descripción de experiencias positivas que se están realizando sobre el tema en algunos institutos educativos.

Los primeros antecedentes que se conocen respecto a su enseñanza en el país se remontan a la cátedra de estadística creada por la Universidad de Buenos Aires en 1852 y ejercida por el entonces coronel Bartolomé Mitre, con dependencia directa de la Universidad.

Después de más de 60 años la Facultad de Ciencias Económicas de Buenos Aires crea su propia cátedra de estadística y, en 1927 — a 75 años de la de Mitre — en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, nace la tercera, cuya copiosa actividad científica culminaría con la creación del Instituto de Estadística de Rosario (1932), y la carrera de estadístico matemático (1948), primera de la especialidad en América latina.

Este crecimiento lento de los estudios estadísticos en la Argentina estuvo circunscrito por más de un siglo, como se ve, al ámbito universitario, y hace muy pocos años que se están incorporando, también lentamente, a