

*La lucha contra la corrupción de las dictaduras de 1955 y 1976 en Argentina**

The Fight Against Corruption under the 1955 and 1976 Dictatorships in Argentina

Martín Astarita

Universidad de Buenos Aires
astaritam@gmail.com

Silvana Ferreyra

CONICET-UNMdP
silvanaferreyra82@gmail.com

Resumen: Este artículo analiza comparativamente dos organismos creados por dictaduras militares en Argentina para investigar presuntos delitos de corrupción cometidos durante los Gobiernos democráticos derrocados: la Comisión Nacional de Investigaciones (CNI) de 1955 y la Comisión Nacional de Responsabilidad Patrimonial (CONAREPA) de 1977. El trabajo se enmarca en el enfoque de la nueva historia cultural de la corrupción, y también se nutre de los métodos de la historia comparada. Los principales repositorios consultados fueron el Fondo de la Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial del Departamento Intermedio del Archivo General de la Nación y el fondo CONAREPA, alojado en el Archivo Nacional de la Memoria. Para ambas experiencias se revisó su marco legal y diseño institucional, sus propósitos, los delitos investigados, el perfil de los acusados, los integrantes de las comisiones y el proceso de interdicción y liquidación de los bienes. A pesar de las similitudes en su retórica y objetivos, las diferencias entre

* Martín Astarita es director del Centro de Estudios sobre Corrupción, Integridad y Transparencia de FLACSO Argentina. Silvana Ferreyra realizó esta investigación con financiamiento del CONICET y en el marco del proyecto «Prácticas, escenarios y representaciones de la corrupción pública en España y América Latina, siglos XIX y XX» (PID2020-119433RB-I00).



ambos procesos resultaron significativas. Cabe destacar que la experiencia de 1955 sirvió de antecedente para la de 1977.

Palabras clave: corrupción, dictadura, comisiones de investigación, Argentina, peronismo.

Abstract: This article comparatively analyzes two bodies created by military dictatorships in Argentina to investigate alleged corruption offenses committed during the democratic governments they overthrew: the National Investigative Commission (Comisión Nacional de Investigaciones, CNI) established in 1955 and the National Commission for Asset Accountability (Comisión Nacional de Responsabilidad Patrimonial, CONAREPA) created in 1977. The study is framed within the perspective of the new cultural history of corruption and also draws on the methods of comparative history. The main archival sources consulted were the holdings of the National Prosecutor's Office for Asset Recovery in the Intermediate Department of the General Archive of the Nation and the CONAREPA collection housed at the National Memory Archive. For both cases, the article examines their legal framework and institutional design, stated objectives, the offenses investigated, the profile of the accused, the composition of the commissions, and the process of asset interdiction and liquidation. Despite similarities in rhetoric and objectives, significant differences emerged between the two experiences, with the 1955 case serving as a precedent for the one implemented in 1977.

Keywords: corruption, dictatorship, investigative commissions, Argentina, Peronism.

Introducción

Entre 1930 y 1983, Argentina atravesó un prolongado periodo de inestabilidad institucional caracterizado por la alternancia entre Gobiernos democráticos y dictaduras militares. En este artículo, nos vamos a detener en el estudio del periodo comprendido entre 1955 y 1976, al que se ha conceptualizado como «semidemocracia», ya que estuvo marcado por una sucesión de golpes de Estado y Gobiernos Civiles condicionados por las Fuerzas Armadas, las que establecieron en esos años las reglas de un «juego imposible» entre peronistas y antiperonistas¹. Se ha reconocido que estos Gobiernos *de*

¹ En septiembre de 1955, un golpe militar derrocó al presidente Juan Domingo Perón, inaugurando la denominada «revolución libertadora» (1955-1958), presi-

facto utilizaron el argumento de la lucha contra la corrupción para justificar los golpes de Estado que se sucedieron en 1930, 1943, 1955, 1962, 1966 y 1976². Las coincidencias excedieron el plano retórico, ya que algunas de estas dictaduras recurrieron a la creación de comisiones *ad hoc* con el objetivo formal de investigar supuestos delitos vinculados con la corrupción de la Administración saliente³.

En ese marco, se ha profundizado en el estudio de la Comisión Nacional de Investigaciones (CNI), creada por la autodenominada «revolución libertadora» en la órbita de la vicepresidencia de

dida en un principio por Eduardo Lonardi y luego por Pedro Eugenio Aramburu. Tras esta dictadura se alternaron Gobiernos civiles elegidos con el peronismo proscripto y nuevas intervenciones militares: en 1962, se produjo un breve golpe que derrocó al presidente Arturo Frondizi y, en 1966, otro golpe militar depuso al presidente Arturo Illia e instauró la denominada «revolución argentina» hasta 1973. En ese año el peronismo volvió a ser legalizado y el país retornó durante un breve lapso a la democracia, con la elección de Héctor J. Cámpora y luego el regreso de Perón a la presidencia, quien falleció en julio de 1974 y fue sucedido por su esposa y vicepresidenta María Estela Martínez de Perón. Al final, en 1976, un nuevo golpe de Estado derrocó al Gobierno constitucional y se inició la última y más sangrienta dictadura militar argentina, que se extendió hasta 1983. Para un panorama general se puede consultar César TCACH: «Golpes, proscripciones y partidos políticos», en Daniel JAMES (comp.): *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, t. 9 de *Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 1998, pp. 17-62.

² Verónica GIORDANO: *Qué va cha ché. La corrupción en Argentina es un problema de la democracia*, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 2003.

³ Aunque las referencias son dispersas sabemos que en 1930 el general Uriburu también creó comisiones para investigar la gestión del depuesto Yrigoyen. Véase Alain ROUQUÉ: *Poder militar y sociedad política en la Argentina*, t. I, Buenos Aires, Emecé, 1981, p. 210. Asimismo, en 1943 una de las primeras medidas del golpe militar fue crear una comisión investigadora, encabezada por Matías Rodríguez Conde, para indagar en el otorgamiento de las concesiones eléctricas a la Compañía Hispano Americana de Electricidad en 1936. Para más detalle puede leerse Borja DE RIQUER: *Cambó en la Argentina. Negocios y corrupción política*, Barcelona, Edhasa, 2016. Mucho menos conocida, tras el derrocamiento de Arturo Frondizi, fue la Comisión Ejecutiva Investigadora de Irregularidades en la Administración Pública Nacional que instauró el presidente Guido por un breve lapso (Decretos 5668/62, 6111/62 y 6349/63). Aunque, al igual que en los anteriores, el golpe de 1966 proclamó la necesidad de luchar contra la corrupción, es el único en el que —por el momento— no tenemos registro sobre la creación de comisiones. Por otra parte, hay que decir que este tipo de comités creados por el poder ejecutivo se diferencian de las comisiones parlamentarias, un agente que ha sido enfocado en otros estudios históricos sobre la corrupción política, por ejemplo, Frédéric MONIER: «Enquête sur la corruption: Jaurès et la commission Rochette», *Cahiers Jaurès*, 209 (2013), pp. 71-91.

la nación, ejercida por el almirante Isaac Rojas, y se analizaron los usos de la corrupción en el enfrentamiento entre peronismo y anti-peronismo⁴. La indagación en torno a las irregularidades de la gestión peronista solo puede ser comprendida en el marco represivo abierto por el Decreto 4161, que desencadenó la detención de alrededor de cincuenta mil personas por motivos políticos⁵. De forma similar, unos años más tarde fue indagado en otra investigación⁶ el itinerario institucional de la Comisión Nacional de Responsabilidad Patrimonial (CONAREPA) creada en 1977, como parte de una ambiciosa campaña anticorrupción conducida por la Junta Militar⁷, cuyo principal objetivo fue criminalizar a una extensa lista de dirigentes peronistas. Esta campaña, cabe aclarar, se desarrolló en paralelo con lo que se llamó la «guerra contra la subversión» y que, bajo la represión ilegal y el terrorismo de Estado, dejó como saldo más notorio miles de desaparecidos.

A partir de dichos antecedentes, este artículo propone un estudio comparativo entre la CNI de 1955 y la CONAREPA de 1977. La investigación, además de indagar en comparaciones y conexiones entre ambas experiencias, se enmarca en lo que dio en llamarse nuevo enfoque cultural de la corrupción. Una de las premisas fundamentales de esta perspectiva es que el concepto de corrupción es un producto histórico, que admite a lo largo del tiempo distintos significados y que su inteligibilidad es posible únicamente al considerar el contexto particular en el que se inserta⁸. Nos proponemos poner el foco en denunciados y denunciantes, tramas institucionales y significados sobre lo corrupto para indagar en las denuncias de corrupción en dictaduras.

⁴ Silvana FERREYRA: *El peronismo denunciado*, Buenos Aires, GEU-EUEDEM, 2018.

⁵ El dato aparece como estimación en César SEVESO: «Escuela de militancia: los presos políticos en Argentina, 1955-1972», *A Contracorriente*, 6(3) (2009), pp. 137-165.

⁶ Martín ASTARITA: «La Comisión Nacional de Responsabilidad Patrimonial (CONAREPA): entre la lucha contra la corrupción y la administración del botín», *Revista PolHis*, 34 (17) (2024), pp. 65-94.

⁷ Integrada por el general Videla (ejército), el almirante Massera (armada) y el brigadier Agosti (fuerza aérea).

⁸ Para una aproximación más completa a este enfoque puede consultarse Gemma RUBÍ y Frédéric MONIER (eds.): «Modernización y corrupción política en la Europa contemporánea», dossier de *Ayer*, 115 (2019), pp. 13-157.

Desde el punto de vista metodológico, se optó por una estrategia de tipo cualitativa, mediante la cual el seguimiento sistemático de las comisiones anticorrupción permitió ampliar el campo de análisis de la historia política argentina. En función de ello, el trabajo se nutrió de una serie de fuentes de información principales, tales como el *Boletín Oficial de la República Argentina*⁹ y diarios de circulación nacional e internacional de la época. En el caso de la CNI, se utilizó el Fondo de la Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial del Departamento Intermedio del Archivo General de la Nación. En el caso de la CONAREPA, se hizo uso de los documentos generados por el propio organismo desde 1977 y que están alojados en el Archivo Nacional de la Memoria.

Algunos de los paralelismos permitirán inferir que la Junta Militar de 1976 se inspiró, para la creación de la CONAREPA, en las comisiones investigadoras de la autodenominada «revolución libertadora». El antiperonismo es la atmósfera en común bajo la cual convivieron ambos procesos dictatoriales. Más aún: el proceder de la CONAREPA encontró justificación legal y doctrinaria, en buena medida, en lo acontecido en 1955. Sin embargo, en otros aspectos se registran importantes diferencias, cuyos factores explicativos podrán alumbrarse mediante el enfoque comparativo y contextual adoptado.

El trabajo se organiza de la siguiente manera. Luego de esta introducción, en la siguiente sección se da cuenta del origen de ambas comisiones y, a continuación, se describen los rasgos institucionales más importantes, relacionados con la estructura de los organismos y sus integrantes. En la tercera sección, se indaga, por un lado, en los delitos que persiguieron cada una de las comisiones, haciendo hincapié no solo en las figuras legales que utilizaron, sino también en las prácticas concretas, la micropolítica —a decir de Engels—¹⁰ que fuera de su interés. Además se da cuenta de las personas investigadas tanto en 1955 como en 1976. La cuarta sección

⁹ El *Boletín Oficial de la República Argentina* puede consultarse en <https://www.boletinoficial.gob.ar>.

¹⁰ La micropolítica hace referencia a una técnica de poder que engloba una diversidad de prácticas basadas en las relaciones personales e informales y orientadas a captar beneficios en la asignación de recursos estatales. Véase Jens Ivo ENGELS: *Die Geschichte der Korruption. Von der Frühen Neuzeit bis ins 20. Jahrhundert*, Frankfurt am Main, S. Fischer, 2014.

analiza, comparativamente, los procesos de interdicción en ambas comisiones, tomando como estudio de caso los bienes interdictos a Juan Domingo Perón en 1955 y su evolución posterior hasta llegar a la interdicción de los bienes de María Estela Martínez de Perón bajo la dictadura de 1976. Asimismo, en esta sección se repasa la etapa de cierre de ambas comisiones. Finalmente, se ofrecen una serie de conclusiones preliminares.

Marco legal y propósitos

La prédica sobre la anticorrupción que caracterizó a los Gobiernos *de facto* puede constatare en las proclamas militares emitidas al momento de la toma del poder. Al respecto, tras el golpe de Estado que interrumpió el segundo mandato del presidente Perón, Eduardo Lonardi emitió su primer mensaje al pueblo argentino el 17 de septiembre de 1955, donde denunciaba el auge de la corrupción y la burocracia deshonestas y, en contraste, reivindicaba a la joven oficialidad sublevada, que había despreciado las dádivas y el soborno de la «tiranía»¹¹.

Del mismo modo, el 24 de marzo de 1976, día de la destitución de la presidenta María Estela Martínez de Perón (conocida popularmente como Isabel), la Junta Militar recién constituida emitió una proclama contra la «corrupción generalizada» heredada y prometió «terminar con el desgobierno, la corrupción y el flagelo subversivo...»¹². En la misma proclama se afirmaba que la acción represiva estaría dirigida únicamente «contra quienes han delinquido o cometido abusos de poder»¹³.

La necesidad de aclarar que no se trataba de una «caza de brujas» plasma algo que también estuvo en el aire durante 1955, cuando el vicepresidente Rojas sostuvo que «la inmensa mayoría del

¹¹ Proclama del general Eduardo Lonardi al iniciar el golpe de Estado contra el Gobierno constitucional de Juan Domingo Perón (Buenos Aires, 16 de septiembre de 1955), Archivo histórico educ.ar, <https://www.educ.ar/recursos/129231/proclama-del-general-eduardo-lonardi> (consultado el 3 de mayo de 2024).

¹² Proclama de la Junta Militar (Buenos Aires, 24 de marzo de 1976), Archivo Provincial de la Memoria, <https://apm.gov.ar/periplosdememorias/1-1-B-1.html> (consultado el 5 de mayo de 2024).

¹³ *Ibid.*

pueblo argentino jamás temió a la Comisión Nacional de Investigaciones, como no teme al juez el inocente y el honesto»¹⁴. Es en este marco que ambas dictaduras decidieron la conformación de comisiones especiales con el fin de investigar y sancionar las supuestas irregularidades de los Gobiernos depuestos.

La CNI fue creada inmediatamente después del golpe de Estado por medio del Decreto 479/55, que firmaron el 7 de octubre de 1955 el por el entonces presidente Lonardi y el ministro del Interior y Justicia. La CONAREPA, en cambio, se creó casi dos años después de la asunción del nuevo Gobierno militar. Su nacimiento formal se produjo el 21 de octubre de 1977, con el Decreto 3.245/77, que llevaba las firmas del entonces presidente Videla y de los ministros de Justicia, Economía, Interior y Defensa Nacional.

En el cuadro 1 reproducimos el esqueleto legal que dio forma a los organigramas que sostuvieron estas experiencias.

La CNI se abocó a identificar irregularidades producidas por funcionarios del Gobierno peronista, aunque rápidamente su campo de intervención se fue ampliando hacia particulares asociados con la gestión e indagando en las capas más bajas de la política. Por su parte, la Junta Nacional de Recuperación Patrimonial se dedicó específicamente a comprobar el origen lícito o ilícito de los bienes de funcionarios públicos y de terceros.

La tarea de identificar a los culpables de las irregularidades excedió los fines punitivos. En efecto, la CNI buscó recuperar el dinero que el Estado había perdido durante los supuestos manejos espurios. Este aspecto economicista, de reparación material por los daños causados por la corrupción, también caracterizará a la CONAREPA.

Ahora bien, las denuncias promovidas por la CNI apuntaron también a un objetivo de tipo político y de mayor alcance, relacionado con el intento de la «revolución libertadora» de «desperonizar» a la sociedad. En procura de ello, hubo una voluntad gubernamental manifiesta de visibilizar los bienes «mal habidos» de los funcionarios y personas vinculadas con el Gobierno anterior. Esta dimensión, a la que Estela Spinelli ha denominado pedagógica¹⁵, se ejecutó a partir de frecuentes noticias en la prensa sobre alla-

¹⁴ VICEPRESIDENCIA DE LA NACIÓN, COMISIÓN NACIONAL DE INVESTIGACIONES (en adelante, CNI), *Documentación, autores y cómplices de las irregularidades cometidas durante la segunda tiranía*, t. I, Buenos Aires, CNI, 1958, p. 7.

¹⁵ Estela SPINELLI: *Los vencedores vencidos. El antiperonismo y la «Revolución Libertadora»*, Buenos Aires, Biblos, 2005.

namientos y detenciones, exposiciones de joyas y automóviles del «mandatario depuesto y su esposa»¹⁶.

Del mismo modo, del análisis de las denuncias se constata que el Gobierno militar promovió una concepción amplia de la corrupción peronista. En este marco, las definiciones del peronismo como corrupto y como totalitario pueden aparecer asociadas, tal como lo hacen en *El libro negro de la segunda tiranía*, publicación que se propuso divulgar la actuación de las comisiones. En sus primeras páginas sentenciaba:

«Que ello permitirá a la ciudadanía formarse un claro concepto de la extensión y profundidad de la corrupción administrativa que abarcaba todas las ramas del Gobierno y las organizaciones del único partido político de actuación libre durante la década del despotismo, para que conscientemente pueda defenderse de los peligros del totalitarismo antidemocrático»¹⁷.

Indudablemente, en este predicamento tuvo influencia decisiva el contexto internacional de posguerra. En ese marco, por ejemplo, las acciones llevadas adelante por el presidente Perón en la última etapa del periodo constitucional fueron calificadas bajo el rótulo de genocidio, en clara conexión con los procesos judiciales dirigidos contra el nazifascismo a partir de lo establecido en la Asamblea General de Naciones Unidas en 1948. Se rotularon de este modo las acciones asociadas al ataque a grupos opositores como el incendio y destrucción de las sedes de los partidos Radical, Socialista y Demócrata Nacional y la casa central del Jockey Club en abril de 1953 y el incendio de iglesias católicas de Buenos Aires en junio de 1955, aunque en esa reconstrucción se hizo caso omiso de las acciones bélicas (en concreto bombardeos) organizadas por las fuerzas armadas rebeldes¹⁸.

¹⁶ Pueden verse las notas que «Sucesos Argentinos» emitió sobre estas exposiciones: «Refugio Secreto» (AV-4353) y «El fabuloso Rey Crespo» (AV-4276), Prisma, Archivo Histórico RTA, <https://www.archivorta.com.ar/asset> (consultado el 3 de octubre de 2024). Más información en S. A.: «Serán exhibidas joyas que han pertenecido al ex presidente», *La Nación* (Buenos Aires), 14 de octubre de 1955, p. 1.

¹⁷ Julio Noé et al.: *El libro negro de la segunda tiranía*, Córdoba, Talleres Gráficos Patria, 1958, p. 19.

¹⁸ CNI: *Documentación, autores...*, Comisión 2, pp. 49-159.

CUADRO 1
Marco legal de la CNI y de la CONAREPA

Periodo de gestión	Organismo	Norma	Fecha de creación	Resumen
Gobierno militar (1955-58)	CNI	Decreto 479/55	7-10-1955	Creación de la CNI para investigar las irregularidades que se hubieran producido en todas las ramas de la Administración Pública federal, provincial y municipal durante la gestión del Gobierno depuesto.
	Junta Nacional de Recuperación Patrimonial	Decretos 5148/55, 6911/55, 6914/55, 2603/56, 19980/56	9-12-1955	Se decreta la interdicción general sobre los bienes de las personas físicas o de existencia ideal y sociales, comerciales o civiles. Se autoriza la enajenación de esos bienes.
	Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial	Decretos 6134/56, 13723/56	5-04-1956	Creación de un organismo capaz de defender los intereses del Estado ante la Junta de Recuperación Patrimonial. Después traspaso de funciones de la CNI.
	Comisión Liquidadora	Decreto 8124/57	17-07-1957	Creación de la comisión a cargo del Decreto 19980/56 sobre enajenación de bienes transferidos al Estado. Cese en 1967 por Decreto 8285/67.
Gobierno militar (1979-83)	CONAREPA	Acta	18-06-1976	La Junta Militar asume la facultad y responsabilidad de considerar la conducta de aquellas personas que hayan ocasionado perjuicios a los superiores intereses de la nación. Se prevé un amplio conjunto de sanciones.
		Ley 21.670	19-10-1977	Se fijan los mecanismos para que los afectados demuestren la legítima adquisición de sus bienes.
		Decreto 3.245	21-10-1977	Creación de la CONAREPA.
	Comisión Liquidadora	Decreto 1593/83	27-06-1983	Se disuelve la CONAREPA y se trasladan sus funciones al Ministerio de Economía. Se conforma una Comisión Liquidadora a fin de devolver los bienes a los interdictos.

Fuente: elaboración propia con datos de los Archivos CONAREPA y el *Boletín Oficial de la República Argentina*.

En lo que respecta a la CONAREPA, una primera mirada pone de relieve las similitudes con la CNI. Al respecto, el antecedente normativo inmediato, el Acta del 18 de junio de 1976, confería a la Junta Militar «la facultad y responsabilidad de considerar la conducta de aquellas personas que hayan ocasionado perjuicios a los superiores intereses de la nación»¹⁹. Además, la CONAREPA retomó el objetivo de reparación material que se había trazado en su momento la CNI. En los fundamentos de la Ley 21.670 se establece que el objetivo era indemnizar en parte a la nación argentina por los perjuicios que le hubieran infligido las personas alcanzadas por las actas institucionales de junio y febrero, que incluyeron un amplio conjunto de dirigentes políticos y sociales seleccionados por la Junta Militar entre 1976 y 1977, es decir, antes de la creación de la CONAREPA.

Más allá de estos paralelismos, en sentido estricto la CONAREPA parece haber estado más inspirada en la Junta Nacional de Recuperación Patrimonial que en la CNI, porque su tarea consistió en investigar no cualquier tipo de irregularidad administrativa, sino aquella vinculada específicamente con cuestiones patrimoniales. Y aún en esta temática, a diferencia de la experiencia anterior, la CONAREPA no tuvo ninguna intención de visibilizar el patrimonio enajenado con miras a «aleccionar al pueblo traicionado». Su trabajo fue mucho más reservado y manejado bajo cierto secretismo: los bienes interdictos aparecían en oscuros expedientes cuya existencia la sociedad solo podía conocer una vez que la CONAREPA emitía sus dictámenes y eran publicados en los diarios.

Otro elemento para destacar de la CONAREPA fue la vinculación del tema de la corrupción con la subversión. En el articulado del Acta Institucional mencionada, se hace referencia a la corrupción en la función pública como mecanismo facilitador de la subversión. En este sentido, la subversión, asociada con el trastocamiento y degeneración de los valores de la sociedad argentina, pasó a ser considerada por la dictadura como un sinónimo de corrupción, y fue sobre esa base que pretendió justificar la acción represiva en todos los órdenes y niveles de la vida social. Desde los inicios del año

¹⁹ Acta Institucional del 18 de junio de 1976 (CONAREPA). Para considerar la conducta de aquellas personas responsables de ocasionar perjuicios a los superiores intereses de la Nación. Archivo Nacional de la Memoria, Fondo CONAREPA.

1977, y en coincidencia con la creación de la CONAREPA, Videla expresó de manera muy clara que el objetivo por delante, ya derrotada la «subversión» en el plano militar, era luchar contra la subversión económica, esto es, investigar y castigar a los empresarios que financiaron la subversión, en este caso, entendida como guerrilla. Si en 1955 lo que encontramos es un vínculo entre corrupción y totalitarismo, con la caída del nazismo como telón de fondo; en los años 1970, en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional, emerge el peligro subversivo como principal elemento de asociación con el significado y uso de la lucha contra la corrupción.

Un último punto para destacar es que la CONAREPA estableció también que no era necesaria la justificación de legitimidad en la adquisición de los bienes incorporados al patrimonio antes de octubre de 1967, es decir, apeló a investigar las variaciones patrimoniales de los últimos diez años. A diferencia de lo establecido por la Junta de Recuperación Patrimonial de 1955 que fijó su indagación hasta 1943, año en que Perón asume su primer cargo de Gobierno, no es evidente el sentido de esta delimitación temporal. ¿Se puede conjeturar que la extensión del plazo hasta 1967, y no hasta 1973, tuvo que ver con buscar darle mayor objetividad y apariencia de neutralidad? ¿O más bien indica la intención de abarcar el *onganiato* y más concretamente algunos hechos ocurridos durante la presidencia de Lanusse entre 1971 y 1973? Una explicación alternativa, y que solo se hace evidente siguiendo las trayectorias de las instituciones en la legislación, es que tanto la Comisión Liquidadora que sucedió en las funciones a la CNI, como la Junta Nacional de Recuperación Patrimonial y la Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial habían finalizado sus actividades justamente en 1967.

Diseño institucional e integrantes

En un contexto dictatorial, tanto la CNI como la CONAREPA fueron diseñadas por el Poder Ejecutivo Nacional y trabajaron bajo su órbita. Pero mientras la creada en 1955 dependió de la Vicepresidencia de la nación, la de 1977 se ubicó en el Ministerio de Justicia.

Junto con las entidades creadas entre 1955 y 1957 que hemos descripto en el cuadro 1, la CNI se desdobló en subcomisiones para poder alcanzar los ambiciosos objetivos para los que se había

creado. En el decreto inaugural de la CNI, el artículo 4 autorizaba a nombrar todas las subcomisiones que fuesen necesarias, con el fin de indagar en cada rama o dependencia estatal. Con el avance de los días, además, se crearon subcomisiones para indagar irregularidades en organizaciones de la sociedad civil o vinculadas con personas y grupos económicos puntuales, sumado a que cada Intervención Provincial o Territorial creó su propia comisión.

La dictadura de 1976 fue menos prolífica en su quehacer institucional. En toda su trayectoria, la CONAREPA mantuvo una organización invariante: un Consejo Nacional de Responsabilidad Patrimonial, órgano colegiado encargado de dictaminar la legitimidad de los bienes interdictos; una Fiscalía Nacional de Investigaciones Patrimoniales, que emitía opinión no vinculante ante el Consejo, y una Secretaría General, a cargo de las cuestiones de tipo administrativo.

En contraste con la CNI, el trabajo de la CONAREPA se concentró a nivel nacional y no tuvo réplicas orgánicas y funcionales en las provincias. De manera explícita, la Junta Militar propició una división del trabajo en materia de lucha contra la corrupción, que parece haber recogido lecciones de la experiencia anterior. Mientras que la CONAREPA, junto con la Fiscalía Nacional de Investigaciones Administrativas y la justicia federal, actuó a nivel nacional, las acusaciones y denuncias contra autoridades provinciales y municipales se implementaron, predominantemente salvo excepciones, en el ámbito local²⁰.

Al momento de la elaboración de sus memorias, la CNI estuvo integrada por cuatro miembros, uno de los cuales actuaba como

²⁰ Al revisar lo ocurrido a nivel subnacional, llama la atención la extensión y homogeneidad de las acusaciones por corrupción que se dieron en las jurisdicciones provinciales. Cabe recordar que la Junta Militar de 1976 destituyó a los gobernadores del periodo constitucional y nombró interventores en su reemplazo (militares, en su gran mayoría), quienes implementaron un ambicioso proceso de investigación contra exfuncionarios. A nivel municipal, en tanto, la dictadura designó civiles de forma predominante, pero en los municipios donde hubo militares a cargo se observa también una dinámica de denuncias por supuesta corrupción muy parecida a la registrada en las esferas provinciales y a nivel nacional. Estas cuestiones se abordan en detalle en Martín ASTARITA: *La campaña anticorrupción de la dictadura militar argentina (1976-1983). Criminalizar al peronismo para refundar la nación*, tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires, 2024.

presidente, y entre los que había tres oficiales superiores, uno por cada fuerza armada. La comisión contaba, además, con un secretario asesor letrado²¹. Si bien esta parece haber sido la estructura promedio, el número de miembros de las subcomisiones no estaba estipulado.

Un esquema similar tuvo el Consejo Nacional de Responsabilidad Patrimonial, principal órgano interno de la CONAREPA, integrado por cinco vocales designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de los siguientes organismos: Comando en Jefe del Ejército, Comando en Jefe de la Armada, Comando en Jefe de la Fuerza Aérea, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia. Durante los primeros años, la CONAREPA tuvo un núcleo estable entre quienes conformaron el Consejo Nacional, compuesto por cinco vocales²². El fiscal nacional de Investigaciones Patrimoniales, por su parte, era designado por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Ministerio de Justicia y, al menos durante los primeros años, mantuvo posiciones y recomendaciones más severas que las finalmente adoptadas por el Consejo Nacional. La Secretaría General, por último, estaba compuesta por el secretario general y por los auxiliares designados por el presidente del Consejo. El secretario general era designado por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Consejo.

Si revisamos en un diccionario biográfico²³ los 558 nombres que figuran en las memorias de la CNI como integrantes de las comisiones, detectamos solo un diez por ciento de la muestra. Esta primera experiencia, aunque podría revelarse como frustrante, nos devuelve una primera hipótesis: las comisiones fueron integradas mayormente por personas de bajo perfil público. A la vez, no se trató de

²¹ La institución sería presidida por el contraalmirante Leonardo Mac Lean. Dos miembros de otras fuerzas armadas oficiaban como vocales: el general de brigada Rodolfo Luis González y el brigadier mayor Federico Fernando Antonio Ruiz. Los civiles participantes fueron el doctor Rodolfo Medina y el doctor Miguel Laphirando, quien ya no figuraba como integrante al finalizar las labores.

²² Durante su periodo más activo, entre 1977 y 1981, presidieron la CONAREPA militares de rango medio que no registran participación política previa relevante: el general Rafael Cuesta y el general Ricardo Bertello (1977-1978), el brigadier Jorge Damianovich Oliveira (1978-1979), el contraalmirante Juan Carlos Frías (1979-1980) y Amílcar Cardozo (1981-1982).

²³ S. A.: *Quién es quién en la Argentina. Biografías contemporáneas*, Buenos Aires, Kraft, 1955.

un grupo estable. Las renunciaciones fueron habituales, tanto al inicio como a lo largo del proceso. Aunque la mayor parte de las veces se señalaba la imposibilidad de dedicar una gran parte del tiempo profesional a una actividad no remunerada, las diferencias políticas con el Gobierno, en general, o el curso de las investigaciones, en particular, no pueden subestimarse. A un nivel más pragmático, resulta evidente la imposibilidad de indagar en la estructura estatal anterior sin utilizar su propio andamiaje. Junto con los exfuncionarios que formaron parte activa de las comisiones en ocupaciones *ad honorem* participaron varios empleados del Estado realizando tareas rentadas de vigilancia, contaduría, chóferes, etc.

También en el caso de la CONAREPA, junto con los cargos directivos, es decir, políticos, la institución se sirvió de un nutrido aparato burocrático conformado por asesores, contadores y otros empleados administrativos. Sus integrantes fueron funcionarios públicos, designados oficialmente y rentados. Otra similitud aparece en el carácter rotativo de los puestos directivos en la estructura de la CONAREPA, aunque en este caso se trató de respetar una característica institucional que la Junta Militar imprimió al aparato estatal desde el primer momento, vinculada con la pretensión de evitar la personalización del poder²⁴. Así como el poder supremo de la nación, a partir de 1976, quedó en manos de un organismo colegiado como la Junta Militar, con el mismo objetivo la CONAREPA dispuso que el consejo fuera conducido por un presidente, elegido de entre los vocales, y cuyo mandato debía ser por el término de un año. Con este dispositivo de recambio de autoridades, la CONAREPA no tuvo ninguna figura sobresaliente.

La participación de las fuerzas armadas en ambas comisiones también es un dato importante. Como hemos visto, el decreto de creación de la CNI en 1955 remarcaba que debía estar integrada por tres oficiales superiores. En la medida en que esta institución dependía de la Vicepresidencia de la nación, a cargo del almirante Isaac Rojas, y la presidencia de la Comisión Nacional era ejercida por Leonardo Mac Lean, también un alto mando de la marina, la

²⁴ Carlos ACUÑA y Catalina SMULOVITZ: «Militares en la transición argentina. Del gobierno a la subordinación constitucional», en Anne PÉROTIN-DUMON (ed.): *Historizar el pasado vivo en América Latina*, Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado, 2007, pp. 95-155.

incidencia de esta fuerza conocida por su ferviente antiperonismo era indudable. Pero otros datos desdibujan esta idea inicial de unas comisiones prácticamente copadas por los militares. De los 478 individuos para los que tenemos datos, contamos 384 civiles y 94 militares. Si centramos las miradas en las presidencias de las comisiones nuevamente son mayoría los 58 civiles frente a los 34 militares.

Este tipo de análisis parece constituir un nuevo elemento para demostrar que el golpe de 1955 fue un movimiento cívico-militar. Como ya hemos señalado, la «libertadora» mostró ser un golpe de Estado con cierta imaginación institucional para dar participación a los civiles, creando instituciones como la Junta Consultiva Nacional y la CNI. A diferencia de las juntas, en las comisiones la participación de los políticos profesionales no fue decisiva, aunque hemos evidenciado un lugar más importante del que le había otorgado la bibliografía hasta el momento.

La composición de la CONAREPA, en cambio, ilustra el predominio castrense, en línea con el modo en que la Junta Militar decidió integrar la mayoría de los cargos gubernamentales, con una estructura colegiada y relativamente equilibrada entre las tres armas y un espacio, aunque menor, para representantes civiles. De ahí que sea pertinente definir como dictadura militar (y no cívico-militar) la experiencia abierta tras el golpe de 1976²⁵. A nivel nacional, se ha dicho que este esquema de ocupación compartimentada del aparato estatal impidió el buen funcionamiento del andamiaje burocrático, dado que los distintos grupos operaban según una lógica de veto y empate permanente²⁶. De alguna manera, esta dinámica se dio también en el caso de la CONAREPA. Aunque no llegó a la parálisis y por el contrario resolvió una gran cantidad de casos en sus primeros años de vida, las diferencias internas afloraron pronto y hubo muchos dictámenes en los que se produjeron disidencias entre sus miembros y no fue posible alcan-

²⁵ Para una discusión en detalle sobre este tema, véase Marina FRANCO: «La noción de dictadura cívico-militar», en Frédérique LANGUE (ed.): *Itinerarios y desafíos de la historia del tiempo presente*, Rosario, Prohistoria, 2024, pp. 229-244.

²⁶ Paula CANELO: «La política contra la economía. Los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1981)», en Alfredo PUCCIARELLI (comp.): *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2004, pp. 218-312.

zar la unanimidad (las decisiones se tomaban por mayoría y en caso de empate el presidente tenía doble voto)²⁷.

Tipificación de delitos, prácticas objetadas y acusados

En sus inicios, la CNI desplegó un número importante de detenciones basadas en las facultades extraordinarias otorgadas por el Poder Ejecutivo y sostuvo varias de ellas a partir de la figura de prisión preventiva. De las causas iniciadas por las comisiones solo un porcentaje bajo siguió curso judicial. En general, esas detenciones se realizaron bajo figuras encuadradas en el Código Penal de Argentina: violación de los deberes de funcionario público, asociación ilícita, malversación de caudales públicos, negociaciones incompatibles con la función pública, enriquecimiento ilícito y traición a la patria.

La utilización de bienes y cargos estatales por parte del Partido Peronista quizá fue la acusación con más frecuencia invocada en 1955. En concreto, el problema no era tanto utilizar el dinero público para el bolsillo propio, sino aprovecharlo con fines partidarios, colaborando en esfumar los límites entre Estado y partido, lo que se vinculaba con la identificación entre corrupción y totalitarismo. Así, entre las irregularidades denunciadas, se destacan el desvío de fondos o uso de mobiliario público para las unidades básicas o actos de homenaje a Eva Perón y una serie de prácticas vinculadas con actividades proselitistas, como el pago de taxis por viajes de campaña o el abono de propaganda partidaria en diarios provinciales. Además se registran acusaciones ligadas con la politización del empleo público.

Las denuncias también involucraron un componente político mucho más evidente. Así, por ejemplo, en las 425 causas que se entablaron contra exlegisladores peronistas, además de determinar la existencia de enriquecimiento ilícito, se analizaban la actuación par-

²⁷ Así fue en los dictámenes producidos contra María Estela Martínez de Perón y Lorenzo Miguel, entre otros. S. A.: «Júbilo popular. Denuncias por desaparecidos. Política e inflación. Crisis bonaerense», *La Prensa* (Buenos Aires), 7 de septiembre de 1979, pp. 1-2, y S. A.: «Honrosa disidencia», *La Prensa* (Buenos Aires), 9 de septiembre de 1979, p. 4.

lamentaria de cada acusado y las vinculaciones con el poder ejecutivo y el partido gobernante.

La noción de corrupción trascendió la esfera político-administrativa, comprendiendo también otro tipo de prácticas del mundo privado: facilidades crediticias, favoritismo en el otorgamiento de subsidios, arreglos en licitaciones, evasión de aportes jubilatorios, distribución de tierras fiscales entre amigos, habilitaciones irregulares para ventas de alimentos, entre otras. Amparándose en una legislación defensora del libre mercado, el monopolio estatal o empresarial también se identificó como delito.

Finalmente, el culto al líder como reemplazo al culto a la nación o a Dios fue, junto con el estupro, uno de los emblemas de la corrupción moral. El culto al líder también fue criticado desde una visión más laica, pues confrontaba una supuesta austeridad republicana con la suntuosidad de las tiranías, a las que caracterizaban por las dilapidaciones.

En lo que respecta a la CONAREPA, igualmente se registra un uso abusivo de la figura de la prisión preventiva, acompañada de la prohibición para el acusado de administrar y disponer de sus bienes, una medida que también alcanzó a muchos inculpadados por la CNI.

Los delitos de corrupción invocados, por su parte, guardan cierta similitud con los descritos por la CNI de 1955, aunque resultan en un sentido más imprecisos y vagos, porque no se remiten al Código Penal. Así, por ejemplo, el Acta Institucional del 18 de junio de 1976 menciona en su artículo 1, como causal para investigarse, la inobservancia de principios morales básicos o negligencia «en el ejercicio de funciones públicas, políticas, gremiales o actividades» que hayan comprometido el interés público o los intereses supremos de la nación²⁸. Tal vez más parecido con la CNI resulta la mención a cuestiones de índole netamente políticas entre los causales de investigación, al hacer referencia, en el mismo artículo 1, al incumplimiento del mandato público o social otorgado.

Asimismo, otra línea de continuidad con respecto a 1955 que debe resaltarse es que la CONAREPA no se circunscribió al ámbito de la función pública, sino que extendió su rol fiscalizador a otras esferas del mundo privado como, por ejemplo, actividades sindica-

²⁸ S. A.: «Dictó la Junta Militar 36 inhabilitaciones», *La Prensa* (Buenos Aires), 24 de junio de 1976, p. 1.

les y empresariales que hubieran comprometido el interés público. Finalmente, el Acta Institucional del 18 de junio estipulaba como causal las acciones u omisiones que hubiesen facilitado la subversión disociadora, y la tolerancia de la corrupción administrativa o negligencia que la facilitara.

En síntesis, sobresalen la imprecisión y la vaguedad en la descripción de las distintas conductas que podrían configurar «perjuicios a los superiores intereses de la nación»²⁹. No parece una redacción descuidada, sino más bien un intento de dejar un amplio margen de maniobra a la autoridad de aplicación. Esta presunción adquiere mayor fuerza porque a continuación, en el Acta Institucional, se le concedió a la Junta Militar la facultad de determinar a quiénes podía investigar.

En el decreto de la Comisión de Investigaciones de la Provincia de Buenos Aires, que se propone ordenar las disposiciones existentes a nivel nacional para la creación, el funcionamiento, las facultades, la retribución de gastos, los viáticos, etc., se señala que se investigarán exmagistrados, legisladores, funcionarios y empleados del estado provincial y las comunas y particulares vinculados, directa o indirectamente, a los negocios públicos³⁰. Sabemos que Perón y al menos noventa funcionarios y legisladores vinculados directamente al Gobierno, a los que se denominó como «jerarcas del peronismo», fueron procesados por «traición a la patria». Algunos de ellos, como el mismo Perón, se fueron al exilio. Otros, como el exgobernador de Buenos Aires Carlos Aloé, estuvieron detenidos y en algunos casos incommunicados.

Más allá del diagnóstico compartido acerca de que el peronismo era sinónimo de corrupción y degradación general, algunos consideraban que bastaba con el castigo ejemplar de la alta corrupción, mientras que otros eran partidarios de una justicia de transición ampliamente revanchista, castigando hasta al último responsable o cómplice³¹.

²⁹ Acta Institucional del 18 de junio de 1976 (CONAREPA).

³⁰ Decreto provincial 3630/1956, Archivo General de la Nación, División de Archivo Intermedio, Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial, Comisión Nacional de Investigaciones, Clasificación y custodia de actuaciones, Comisiones Provinciales (en adelante, AR-AGN.DAI-FNRP.CNI.CCA, CP), Buenos Aires.

³¹ AR-AGN.DAI-FNRP.CNI.CCA, CP Chaco, Subcomisión Ministerio de Go-

En este punto también se dejaron ver tensiones en las acusaciones dirigidas hacia los empresarios. El negociado de los automotores fue uno de los más resonantes y sus repercusiones transformaron a Jorge Antonio en símbolo del empresariado desarrollado al amparo de los favores estatales, constituyéndose una comisión exclusiva (la número 11) para indagar en su patrimonio. En la medida en que estas acciones no solo fueron contra personajes «amigos» del poder, sino también contra empresas con accionistas extranjeros de peso, como Mercedes Benz, o la Kaiser, la radicalidad con que debía encararse el enjuiciamiento comenzó a cuestionarse. Al relatar la gira por Estados Unidos de Julio Noble, miembro conservador de la Junta Consultiva Nacional, *The New York Times* nos muestra las presiones norteamericanas que operaron sobre el proceso³². Durante su recorrido, un reconocido senador de ese país le solicitó que el Gobierno argentino abandonase las medidas de congelamiento de activos en las empresas extranjeras, pues consideraba que no podía suponerse *a priori* que los asuntos con extranjeros se habían negociado de forma deshonesta durante la era de Perón. Según relata el periódico, Noble se esforzó por calmar las aguas. Aclaró que no se trataba de una decisión que reflejase tendencias nacionalistas en el Gobierno, sino que, por el contrario, buscaban deshacerse de los prejuicios que el Gobierno anterior había fomentado sobre las funciones del capital extranjero. La nota refleja que a los inversionistas estadounidenses les importaban poco los prejuicios y mucho sus ganancias, pues el columnista remarcó la preocupación por la confirmación de esta política investigadora³³.

Las contemplaciones no fueron las mismas para los sindicalistas, quienes también se encontraron en la grilla de acusados. Los gremialistas antiperonistas, que a partir de 1957 se agruparían en los treinta y dos gremios democráticos³⁴, apoyaron muy activa-

bierno, Resistencia, y CP Santa Fe, Subcomisión Ceres, y CNI: *Documentación, autores...*, t. I, p. 551.

³² S. A.: «Argentine Freezes of Assets Upheld», *The New York Times*, 25 de febrero de 1956, p. 23.

³³ Parecen validar esta hipótesis a partir de otras fuentes: María Sáenz QUESADA: *La Libertadora. De Perón a Frondizi. 1955-1958. Historia pública y secreta*, Buenos Aires, Sudamericana, 2007, y Marcos KAPLAN: *Aspectos del Estado en América Latina*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

³⁴ En el congreso normalizador de la Confederación General del Trabajo en

mente la conformación de la Comisión Especial de Verificación Administrativa en la Confederación General del Trabajo (CGT), iniciativa que se tomó tras la intervención de dicha institución en noviembre de 1955, y se subdividió en doscientas subcomisiones que cubrieron todas las ramas y federaciones. El objetivo principal de estas habría sido documentar el «escandaloso enriquecimiento de la gran mayoría de sus dirigentes en perjuicio de sus afiliados» para esclarecer a las masas obreras sobre las bondades de un gremialismo libre³⁵.

En el caso de la CONAREPA, como fuera dicho, la Junta Militar confeccionó, de manera discrecional y discontinua, la lista de los sujetos a investigación. Los interdictos pueden ser clasificados en cuatro grupos. El primero de ellos, y el más extenso, estuvo integrado por representantes políticos. Destaca la inclusión de los ex-presidentes Héctor Cámpora, Raúl Lastiri y María Estela Martínez de Perón; exgobernadores destituidos antes del golpe de Estado de 1976 como Oscar Bidegain (Buenos Aires), Jorge Cepernic (Santa Cruz), Alberto Martínez Vaca (Mendoza) y Ricardo Obregón Cano (Córdoba), y una gran cantidad de ministros, legisladores, asesores y funcionarios.

Un segundo grupo lo conformaron dirigentes gremiales. Pareciera que hubo dos criterios para seleccionar los sindicalistas afectados. Por un lado, se incluyó a los líderes más cercanos al Gobierno de María Estela Martínez de Perón que, en su momento, integraron el denominado sector de los verticalistas, entre ellos, Lorenzo Miguel, Casildo Herreras y Rogelio Papagno. Por otro lado, fue interdicto Julio Guillán, de Telefónicos, un dirigente clasista y combativo que había integrado en los años sesenta, junto con Raimundo Ongaro, la CGT de los Argentinos.

El tercer grupo se nutrió de dirigentes sociales y particularmente del mundo universitario, que durante la etapa 1973-1976 ocuparon posiciones de liderazgo dentro de la sociedad civil, como

1957, el movimiento obrero argentino se dividió entre los treinta y dos gremios democráticos (antiperonistas) y las sesenta y dos organizaciones (peronistas). Para más detalles, véase Daniel JAMES: «Sindicatos, burócratas y movilización», en Daniel JAMES (comp.): *Violencia, proscripción y autoritarismo (1955-1976)*, t. 9 de *Nueva Historia Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003, pp. 117-169.

³⁵ CNI: *Documentación, autores...*, t. V, pp. 71-449.

el exrector de la UBA Rodolfo Puigross o el exdecano de la Facultad de Derecho, también de la UBA, Mario Kestelboim³⁶.

Por último, el cuarto grupo estuvo constituido por empresarios o personas ligadas con determinadas empresas. Aunque en rigor Broner, empresario y titular de la Confederación General Económica hasta antes del golpe, comparte en solitario este grupo junto con familiares, accionistas y abogados del Grupo Graiver³⁷. Si al listado de personas físicas se le agregan las empresas interdictas, de conjunto quedan expuestos el peso y la importancia que tuvieron los Graiver en el accionar de la CONAREPA.

Interdicciones y comisiones liquidadoras: una mirada desde la causa Perón

Las interdicciones decretadas contra empresas, políticos y hombres de negocios fueron un procedimiento común en ambas experiencias, aunque de proporciones muy distintas. En 1955, según la enumeración presente en los decretos, las interdicciones alcanzaron a 591 personas físicas y 202 empresas, aunque las memorias de la Fiscalía Nacional de Recuperación Patrimonial hablan de 678 expedientes vinculados a personas y 681 a tenedores de acciones, lo que indica que la cantidad de implicados se pudo haber multiplicado³⁸. Por su parte, en 1977 hemos registrado que afectaron a 90 personas y 27 empresas, un número significativamente menor.

En 1955, el Decreto 5148 sentó las bases para los procedimientos que se ponían en marcha tras la interdicción. No existían antecedentes legales directos en Argentina sobre el accionar de los poderes públicos frente a casos de supuesto enriquecimiento ilícito. Uno de los precedentes más cercanos lo constituía un proyecto de ley presentado por el diputado conservador Rodolfo Corominas

³⁶ Hay que decir que estos dirigentes, identificados con la izquierda peronista, fueron perseguidos ya durante la etapa constitucional por la Triple A (Alianza Anticomunista Argentina), una organización paraestatal de extrema derecha.

³⁷ David Graiver fue un empresario y financiero acusado de tener vinculaciones con la guerrilla subversiva que murió en circunstancias extrañas en un accidente de avión en agosto de 1976. Tras ese suceso, la dictadura militar avanzó en la desposesión de los bienes y empresas del grupo familiar, entre otras, Papel Prensa.

³⁸ CNI: *Documentación, autores...*, t. V, p. 32.

Segura, quien en 1936 ingresó una propuesta ante la legislatura nacional, según la cual el Gobierno penalizaría a «los funcionarios públicos que adquieran riqueza sin poder demostrar su origen legítimo»³⁹. Aunque este proyecto nunca se convirtió en ley, Corominas Segura no fue ajeno a las medidas que tomó la «revolución libertadora», a partir de su paso por la Junta Consultiva Nacional como representante del Partido Demócrata Nacional.

No pasó lo mismo en 1977, ya que la Ley 21670 pudo construirse sobre la base del Decreto 5148 de 1955. Ambas normas tuvieron un punto de partida anticonstitucional con la inversión de la carga de la prueba, en la medida en que los acusados quedaron obligados a probar su inocencia. La ley de 1977 copió exactamente una parte del texto del decreto de 1955 sobre el tipo de evidencia que los acusados debían presentar para justificar la adquisición de los bienes cuestionados de su patrimonio.

Mientras que en 1955 se brindaban treinta días para que las personas físicas y jurídicas mencionadas en el decreto se presentasen ante la justicia y ciento veinte días para entregar las pruebas, en 1977 se concedieron cuarenta y cinco días para notificarse y solo sesenta para presentar la evidencia. Un dato interesante es que la normativa de la «revolución libertadora» incluyó aclaraciones específicas, con algunas consideraciones más laxas, sobre el modo de actuar ante extranjeros. La ausencia de estas en 1977 nos hace sospechar que no había inculpados provenientes de otros países, y no tanto que pudiera tratarse de una probable equiparación. Es posible que una de las lecciones más contundentes que dejó 1955 para quienes lideraron un proceso con características similares fue la de comprender los problemas diplomáticos y económicos derivados de congelar activos de ciudadanos y empresas extranjeros.

Aunque plagados de arbitrariedades, ambos procesos garantizaron la apelación ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Penal Especial y en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal. En 1977 se incorporó la referencia a la sección del Código Procesal Civil y Comercial que hace alusión al pro-

³⁹ Lindy MUZILA, Michelle MORALES y Marianne MATHIAS: *On the Take. Criminalizing Illicit Enrichment to Fight Corruption*, Washington, International Bank for Reconstruction and Development, 2012, pp. 7-8.

cedimiento ordinario para apelación en segunda instancia (Libro Primero, Título IV, Capítulo IV, Sección 5).

También es interesante comparar el destino que imaginaron para los fondos ambas instituciones. Las dos se plantean, al menos en los papeles, enajenar los bienes a la mayor brevedad. Pero en 1967 la Ley 17214 facultó a la Comisión Liquidadora creada en 1957 para terminar de liquidarlos a partir de los convenios y gestiones que considerara más convenientes, lo que da cuenta de la dilación en los tiempos planeados. En 1977, la Ley 21670 planteó específicamente que solo excepcionalmente los bienes debían quedar a cargo del Estado y que los fondos se utilizarían para el fomento de la educación, la vivienda y la salud pública. En 1957 el destino de los fondos quedaba pendiente en el Decreto 8124, para formularse en una ley especial (cuya concreción no hemos localizado).

Ahora bien, una forma complementaria para exponer los lazos entre la CNI y la CONAREPA es mediante el rastreo de trayectorias vitales que conecten ambas experiencias. Aunque como dice la letra del tango *Volver*, «veinte años no es nada», parecen haber alcanzado para que existan algunas significativas superposiciones entre las listas de afectados por el accionar de las comisiones investigadoras de 1955 y de 1977. En sentido estricto, detectamos cuatro: Cámpora, legislador en 1955 y presidente en 1973; Bidegain, legislador en 1955 y gobernador bonaerense en 1973; José Ber Gelbard, fundador de la Confederación General Económica en 1953 y ministro de Economía en 1973, y Juan Antonio Benítez, legislador en 1955, ministro de justicia en 1973 y del Interior en 1975.

Sin embargo, la historia de vida más sobresaliente que oficia como puente entre la CNI y la CONAREPA es, sin dudas, lo acontecido con Perón y sus bienes interdictos, primero por la «revolución libertadora» y luego, a través de su tercera esposa, la expresidenta María Estela Martínez de Perón, por la Junta Militar de 1976.

En 1955 la Junta de Recuperación Patrimonial dictaminó que Perón había incrementado su patrimonio en muchos millones de pesos desde que asumió la primera magistratura en 1946. Sin embargo, se le confiscaron también otros bienes que había declarado parte de su patrimonio previo, el más conocido entre ellos fue la casa quinta de San Vicente. La confiscación se extendió a todos los bienes adquiridos por Perón después del golpe militar del 4 de junio de 1943, en el que había sido uno de sus partícipes principales. En el tras-

paso al Estado debían asimismo incluirse todos los bienes adquiridos como heredero, socio en la sociedad conyugal o cesionario en la sucesión de María Eva Duarte de Perón. La transferencia comprendía incluso los bienes que se encontraban a nombre de terceros. Un caso llamativo fue el de un maestro rural del municipio de 9 de Julio, provincia de Buenos Aires, a quien le confiscaron la motocicleta con la que iba a trabajar a una escuela distante del núcleo urbano donde vivía, por tratarse de un regalo de Perón⁴⁰.

Aunque la Corte Suprema morigeró algunos de los efectos de estas disposiciones, sostuvo la esencia del fallo contra Perón y rechazó los argumentos de su defensa: negó la vulneración del derecho a la propiedad privada, alegando que su ejercicio no aplicaba cuando se trataba de bienes mal habidos, y rechazó la caracterización de la Junta Nacional de Recuperación Patrimonial como comisión especial que sacaba al reclamante de sus jueces naturales, al no formar parte del Poder Judicial. Estos mismos argumentos fueron utilizados dos décadas más tarde por la CONAREPA, invocando la doctrina fijada por el máximo tribunal.

La intransigencia contra Perón contrasta con el tratamiento más benigno que recibió la mayoría de los acusados, muchos de los cuales fueron liberados entre septiembre y octubre de 1956 por no encontrarse delitos en su contra. Perón, por el contrario, recién pudo recuperar sus bienes en julio de 1973. Restablecida la democracia y durante el breve interregno de Raúl Lastiri como presidente, el Congreso de la Nación sancionó la Ley 20.530, que tuvo por objeto la restitución de todos sus bienes, condecoraciones y honores de los que se le había desposeído en tiempos de la «revolución libertadora».

Sin embargo, tras el golpe militar de 1976, la CONAREPA dispuso, con Perón ya fallecido, la interdicción de bienes contra María Estela Martínez de Perón. De esta manera, la quinta de San Vicente que ya había sido interdicta en 1955, transferida por Decreto 4909, de 7 de abril de 1958, al Instituto Nacional de Sordomudos y restituida en 1973, quedó nuevamente bajo investigación.

Al final, la CONAREPA decidió restituir este y otros bienes a Isabel. También aquí, en un escenario donde la arbitrariedad fue

⁴⁰ AR-AGN.DAI-FNRP.CNI.CCA, CP Buenos Aires.

la norma, hubo momentos, fugaces, es cierto, en los que algunos de los reclamos de la acusada fueron atendidos. El fundamento para la restitución fue que la quinta de San Vicente había sido adquirida con anterioridad al plazo de diez años establecidos por la Ley 21.670. Sumado a ello, alegó el Consejo que no le correspondía a la CONAREPA revisar lo estipulado por el Congreso de la Nación en 1973 a través de la Ley 20.530. Como legítima heredera del expresidente fallecido, sostuvo el Consejo, era una propiedad que le correspondían a María Estela Martínez de Perón⁴¹. En este punto podemos considerar que la CONAREPA fue más benevolente que la Junta Nacional de Recuperación Patrimonial durante la «libertadora», que había incluso confiscado los bienes adquiridos con antelación a 1943 como garantía por las posesiones depositadas en el exterior que no se habían embargado.

A principios de los años ochenta, la expresidenta recuperó su libertad y los otros bienes interdictos, que en 1979 se habían traspasado al Estado nacional. Hay una sucesión de hechos que fungen como antecedentes y que permiten comprender no solo este proceso de devolución de bienes a María Estela Martínez de Perón, sino más en general el sentido de la clausura de la CONAREPA en 1983, durante la gestión del último presidente *de facto*, Reynaldo Bignone.

En primer lugar, según consta en las actas secretas del Gobierno militar, desde finales de 1979, la Junta Militar dispuso, por goteo, suprimir algunas de las restricciones y castigos que pesaban sobre algunos interdictos. Así, por ejemplo, el 26 de diciembre de 1979 ordenó la libertad y devolución de propiedades a Carlos Menem (exgobernador de La Rioja), Jorge Vázquez (exsubsecretario de Relaciones Exteriores) y Orlando Benjamín Reinoso (del grupo Graiver)⁴².

En las referidas actas secretas, se puede comprobar, asimismo, que el tema de la eliminación de la CONAREPA comenzó a figurar en los debates de la Junta Militar desde al menos 1981, bajo el

⁴¹ Expediente 29807/78, Martínez de Perón, María Estela, Fondo CONAREPA, Archivo Nacional de la Memoria.

⁴² JUNTA MILITAR: «Acta [secreta] n.º 126. Reunión de la Junta Militar» (26 de diciembre de 1979), en MINISTERIO DE DEFENSA: *Actas de la Dictadura. Documentos de la Junta Militar encontrados en el Edificio Cóndor*, t. 4, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, 2014, pp. 42-44, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/actas_tomo4.pdf (consultado el 30 de enero de 2025).

impulso del general Viola, que, como presidente de la nación, procuró la apertura política del régimen y, sobre todo, el acercamiento al peronismo, que hasta ese momento había sido sistemáticamente excluido de las mesas de diálogo organizadas por la dictadura⁴³.

En 1955 la situación había sido similar, pero la voluntad pacificadora de las cúpulas gubernamentales puso freno a la de buena parte de quienes integraban las comisiones investigadoras de continuar con las investigaciones un lapso más amplio de tiempo. Esa dilación, a los ojos de la presidencia, impedía la normalización económica e impulsaba un proceso de culpabilización de la sociedad civil que iba en detrimento de la faceta pedagógica de la «desperonización».

Con estos antecedentes y en un contexto de irreversible crisis de legitimidad del régimen tras la derrota en Malvinas, la Junta Militar, ya con Bignone de presidente, decidió, el 14 de abril de 1983, excluir a la expresidenta de la nación, a Miguel y a otros exfuncionarios y exdirigentes del Acta Institucional del 18 de junio de 1976, en lo referido a la inhibición de sus derechos políticos (Resolución 1/83). Unos meses más tarde, en junio de 1983, cuando la dictadura agonizaba, Bignone dispuso la disolución de la CONAREPA (Decreto 1539/83) y creó, bajo la órbita del Ministerio de Economía, una Comisión Liquidadora, encargada de restituir los bienes interdictos a sus dueños originales.

El periplo administrativo y judicial de los bienes y propiedades de María Estela Martínez de Perón es emblemático de la dinámica que adquirió la Comisión Liquidadora. Ante todo, el Decreto 1539/83 produjo en forma automática una avalancha de reclamos judiciales por parte de los interdictos. Básicamente, el planteo fue que, derogado el marco legal, correspondía la restitución inmediata de los bienes. María Estela Martínez de Perón hizo una presentación de este tipo, y la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, seguramente consciente de los cambios aperturistas que se avecinaban, ordenó

⁴³ JUNTA MILITAR: «Acta [secreta] n.º 181. Reunión de la Junta Militar» (9 de junio de 1981), en MINISTERIO DE DEFENSA: *Actas de la Dictadura. Documentos de la Junta Militar encontrados en el Edificio Cóndor*, t. 4, Buenos Aires, Ministerio de Defensa, 2014, p. 215, https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/actas_tomo4.pdf (consultado el 30 de enero de 2025).

la restitución de los bienes a la exmandataria el 27 de octubre de 1983. El nuevo Gobierno democrático, encabezado por Raúl Alfonsín, desistió de apelar y de esa manera la sentencia de la Cámara quedó firme, con lo que todos los bienes interdictos se devolvieron a la expresidenta.

La Comisión Liquidadora continuó añadiendo documentación hasta 1995. Aunque tarde, los fallos judiciales emitidos hacia el final de la dictadura y luego en democracia reconocieron las violaciones a las garantías y derechos individuales de los interdictos y a su turno ordenaron la restitución y reparación del patrimonio. En la actualidad, permanecen en manos del Estado nacional una serie de bienes muebles que nunca se restituyeron a sus antiguos dueños.

Reflexiones finales

En este artículo hemos comparado dos experiencias similares de comisiones *ad hoc* anticorrupción en la historia argentina del siglo xx. Si bien los puntos de contacto son múltiples, dos aspectos marcaron nuestro interés de manera particular. En primer lugar, ambas comisiones fueron creadas por regímenes dictatoriales con el propósito de investigar supuestas irregularidades cometidas por los Gobiernos democráticos que habían derrocado. En segundo lugar, dado que estos Gobiernos depuestos eran peronistas, el discurso anticorrupción se alimentó y nutrió de los imaginarios vinculados con la oposición histórica a esta fuerza política. Partiendo de estas similitudes, elemento fundamental para garantizar el éxito de cualquier estrategia comparativa, hemos buscado mirar en paralelo una serie de ejes: marco legal, propósitos, tipificación de delitos, acusados, diseño, integrantes, interdicciones y comisiones liquidadoras.

Asimismo, el seguimiento de las interdicciones y la causa de los bienes de Perón nos han permitido analizar, en su conjunto, el proceso que podría describirse como la formulación de acusaciones y la gestión estatal de los bienes incautados a políticos peronistas señalados por presuntos delitos de malversación de fondos públicos. ¿Hubo actores que experimentaron ambos procesos? ¿La CONAREPA recuperó aspectos legales o institucionales de las experiencias de la CNI? Estas son algunas de las preguntas concretas que pudimos develar. La cuestión en torno a los aprendizajes o las

lecciones que la experiencia de 1955 dejó a la CONAREPA resultó más difícil de responder, producto del tipo de fuentes con las que hemos trabajado y la ausencia de voces de los protagonistas, por lo que quedaron en este trabajo en el plano de las conjeturas fundadas, aunque resulta un aspecto para seguir explorando.

La iluminación recíproca entre ambas experiencias ha mostrado que las diferencias entre los procesos eran más importantes de lo que creíamos al inicio. El primer hallazgo fue la necesidad de evitar la comparación entre la CNI y la CONAREPA en sentido estricto, para ampliar el foco hacia dos diseños institucionales más complejos que se propusieron investigar irregularidades asociadas con las gestiones que las antecedieron. En esos diseños, la cuestión relativa a la interdicción «preventiva» de los bienes de los acusados encarada por la Junta y la Fiscalía de Recuperación Patrimonial en 1955 y la CONAREPA en 1977 fue el elemento común. Por lo demás, mientras que a pocos días del golpe de 1955 se crearon cientos de comisiones con amplias atribuciones para investigar supuestas irregularidades a niveles capilares de la política y la sociedad y en diciembre se publicó un decreto de interdicción, en junio de 1976 el régimen militar declaró su propósito de indagar a las personas que habían perjudicado los propósitos de la nación, un objetivo que solo se cristalizó institucionalmente un año y medio más tarde y frente a un número reducido de personas, si se lo compara con la experiencia anterior.

La CNI fue una experiencia más amplia y caótica que se sustentó en un organigrama extenso y con amplias superposiciones. Es posible suponer que quienes promovieron la CONAREPA aprendieron de la experiencia anterior, y procuraron evitar los conflictos internos que habían generado una estructura federal laxa y una vocación acaso desmesurada por cubrir delitos extraordinariamente diversos. La ausencia de precisiones sobre la interdicción de bienes a extranjeros en 1977 también nos permite suponer que el afán «purificador» de algunos integrantes del Gobierno «libertador» había llegado más lejos de lo que los sectores económicos más concentrados consideraban deseable.

Las fuerzas armadas, con representación de las tres armas, fueron el componente principal en los organismos centrales de cada etapa, pero los civiles tuvieron una participación más significativa que lo que se deducía de las normas de composición en el Gobierno que se abre en 1955. También pudimos identificar disiden-

cias internas en ambos procesos, que expresaron las diferencias en torno a la profundidad y los tiempos de la cruzada anticorrupción.

Ambas comisiones partieron de una concepción amplia de corrupción, en cuanto esta podía entenderse como la inobservancia de principios morales en el ejercicio de funciones que hubieran comprometido el interés público. Al enfocarse contra Gobiernos peronistas las dos experiencias contribuyeron a cristalizar una asociación entre las formas de hacer política peronista y lo corrupto que permeó los imaginarios de una parte de la sociedad en Argentina. En 1955 la corrupción se asoció con el totalitarismo como régimen de gobierno y en los años setenta se la consideró una forma de subversión de los valores. En ocasiones adoptó un contenido específico, cuando se refería a los modos en que el dinero obtenido por canales espurios era utilizado para financiar la «subversión armada». Este desplazamiento se puede vincular con la hegemonización del antitotalitarismo por parte del espacio liberal-conservador⁴⁴. De este modo, el antitotalitarismo dejó de ser sinónimo de antifascismo, antiperonismo y anticomunismo para convertirse en un antiizquierdismo genérico.

El enfoque de la nueva historia cultural de la corrupción estableció una diferencia en el tipo de denuncias de corrupción, entre aquellas que constituyen un reproche táctico, en el que se busca disputar el poder al círculo de gobernantes de turno, y la crítica estratégica, orientada a un cambio institucional más profundo que conlleva la transformación del sistema político en sí⁴⁵. Por vías particulares, en un caso asociando la corrupción peronista con el totalitarismo y en otro con la subversión de valores, es posible concluir que, tanto en 1955 como en 1976, los regímenes militares respectivos enarbolaban denuncias con la pretensión de emprender una transformación del sistema como tal.

Por otro lado, la CONAREPA y la Junta de Recuperación Patrimonial parecieron decididas a concentrarse en la indagación de los

⁴⁴ Sergio MORRESI y Martín VICENTE: «Antifascistas, antiperonistas, anticomunistas. Modulaciones del antitotalitarismo en el liberalismo conservador argentino (1936-1962)», *Anuario IEHS*, extra 1 (2023), pp. 377-393.

⁴⁵ Ronald ASCH, Birgit EMICH y Jens Ivo ENGELS: *Integration-Legitimation-Korruption. Politische Patronage in Früher Neuzeit und Moderne*, Lausanne, Peter Lang, 2011.

bienes de un grupo de personas acusadas de favorecerse por «la acción u omisión de un funcionario público en beneficio de sí mismo o de un tercero», una aproximación propia de la definición restringida⁴⁶. No obstante, ninguna de las dos circunscribió su accionar a los exfuncionarios públicos, sino que extendieron su rol fiscalizador a referentes sindicales y del mundo empresarial.

La experiencia de la CONAREPA duró seis años, una trayectoria vital más extensa si tomamos como parámetro la corta duración de la CNI (unos meses entre octubre de 1955 y abril de 1956) o incluso los tres años de la Junta de Recuperación Patrimonial. No obstante, si miramos la persistencia de las comisiones liquidadoras, los procesos se vuelven más parecidos: 1957-1967, en el primer caso; 1983-1995, en el segundo. El proceso de enajenación de los bienes confiscados parece ser el que ocupa un periodo más extenso, sujeto a los tiempos judiciales. Podemos considerar que, en 1967, con el cierre de la Comisión Liquidadora terminó lo iniciado en 1955 con la CNI, mientras que en ese mismo año se estableció el punto de partida de las investigaciones que inauguró la CONAREPA.

En 1977, la Ley 21670 recomendó vender los bienes a la brevedad, algo que no estuvo presente ni en la normativa ni en las prácticas en 1955. El objetivo de reparación material de los supuestos daños ocasionados por la «corrupción» parece haber tenido un propósito más economicista durante el «proceso de reorganización nacional». El carácter público de las indagaciones en 1955, que se cristalizó en la elaboración de publicaciones que buscaban «aportar a la comprensión histórica» y convencer a los peronistas de que habían sido víctimas de un engaño, contrasta con el secretismo que rodeó las actividades de la CONAREPA, donde esa dimensión pedagógica estuvo claramente ausente.

En definitiva, se trató de instituciones que, en los términos de Jon Elster⁴⁷, estuvieron tensionadas entre los elementos propios de una justicia política pura y aquellos relativos a la justicia legal. En relación con las tendencias propias de una justicia politizada, en

⁴⁶ Para un seguimiento de los conceptos *amplia y restringida* puede consultarse Arnold J. HEIDENHEIMER y Michael JOHNSTON: *Political Corruption. Concepts and Contexts*, New Brunswick-London, Transaction Publishers, 2002.

⁴⁷ Jon ELSTER: *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*, Buenos Aires, Katz, 2006, p. 111.

primer lugar, se trató de comisiones especiales, lo que implicaba violar la Constitución nacional y privar a los acusados de sus jueces naturales. En segundo término, consagraron el criterio de la inversión de la prueba, obligando a los acusados a demostrar su inocencia. En tercer lugar, afectaron derechos adquiridos al amparo de leyes anteriores. Por último, no fueron organismos independientes. Sus integrantes fueron designados por sendos Gobiernos *de facto*, que extendieron su capacidad de nominación a los jueces de la Corte Suprema y a buena parte del poder judicial encargada de atender las apelaciones⁴⁸.

Otros elementos, en contraste, pueden visualizarse como expresión de la justicia legal. Aunque repletas de arbitrariedades y en un marco de feroz represión ilegal, las interdicciones mostraron cierto nivel de incertidumbre en torno a los resultados del proceso. En la causa testigo sobre la interdicción de bienes al matrimonio Perón, las apelaciones, si bien no fueron atendidas en su totalidad, contemplaron la restitución de una parte de los bienes. En otros casos menos resonantes, se levantaron algunas interdicciones, aún en tiempos dictatoriales.

Estas comisiones, diseñadas bajo regímenes *de facto* y marcadas por la persecución política, constituyeron uno de los antecedentes más sólidos en el desarrollo de mecanismos para enjuiciar el enriquecimiento ilícito en nuestro país. Reconocer este sello histórico puede ser decisivo en los abordajes legales futuros, subrayando la importancia de redefinir estas herramientas desde un paradigma plenamente democrático, respetuoso de los derechos fundamentales.

⁴⁸ Aunque no ha sido objeto de este trabajo pueden encontrarse referencias a estos procesos. Para la «libertadora», véase Andrés STAGNARO: «Peronización y desperonización del Poder Judicial bonaerense», en Osvaldo BARRENECHE y Ángela OYHANDY (comps.): *Leyes, justicias e instituciones de seguridad en la provincia de Buenos Aires (siglos XIX a XXI)*, Buenos Aires, Edulp, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, 2014, pp. 116-142. Para 1976, véanse Juan Pablo BOHOSLAVSKY y Roberto GARGARELLA: «El rol de la Corte Suprema. Aportes repetidos y novedosos», en Juan Pablo BOHOSLAVSKY (ed.): *¿Usted también, doctor? Complicidad de jueces, fiscales y abogados durante la dictadura*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2015, pp. 77-91, y Enrique GROISMAN: *La Corte Suprema de Justicia durante la dictadura (1976-1983)*, Buenos Aires, CISEA, 1989.