



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,  
SOCIEDADE E POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AMÉRICA  
LATINA (PPGICAL)**

**JUSTICIA DE TRANSICIÓN EN URUGUAY:  
análisis desde la teoría crítica de los derechos humanos**

**NICOLE ARABEITY IRIGOYEN**

**FOZ DO IGUAÇU  
2017**



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA  
(ILAESP)**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
INTEGRAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA  
AMÉRICA LATINA (PPGICAL)**

**JUSTICIA DE TRANSICIÓN EN URUGUAY:  
análisis desde la teoría crítica de los derechos humanos**

NICOLE ARABEITY IRIGOYEN

Disertación presentada al Programa de Posgrado en Integración Contemporánea de América Latina de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, como requisito parcial para la obtención del título de Magíster en Integración Contemporánea de América Latina.

Orientadora: Prof. <sup>a</sup> Dra. Gisele Ricobom

FOZ DO IGUAÇU  
2017

**NICOLE ARABEITY IRIGOYEN**

**JUSTICIA DE TRANSICIÓN EN URUGUAY:  
ANÁLISIS DESDE LA TEORÍA CRÍTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Disertación presentada al Programa de Posgrado en Integración Contemporánea de América Latina de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, como requisito parcial para la obtención del título de Magíster en Integración Contemporánea de América Latina.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof.<sup>a</sup>. Dra. Gisele Ricobom  
UNILA

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Suellen Mayara Peres de Oliveira  
UNILA

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Larissa Liz Odreski Ramina  
UFPR

Foz do Iguaçu, 28 de noviembre de 2017.

A658

Arabeity Irigoyen, Nicole.

Justicia de transición en Uruguay: análisis desde la teoría crítica de los derechos humanos / Nicole Arabeity Irigoyen. - Foz do Iguaçu - PR, 2017.  
151 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política. Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina. Foz do Iguaçu-PR, 2017.

Orientador: Gisele Ricobom.

1. Direitos humanos - Uruguai. 2. Ditadura. 3. Justiça de transição. 4. Operação Condor (Associação Sul- Americana de Contra-Subversão). I. Ricobom, Gisele. II. Universidade Federal da Integração Latino-Americana. III. Título.

CDU 341.231.14(899)

## AGRADECIMIENTOS

Al momento de incursionarme en esta aventura, nunca pensé que las subidas y bajadas serían tan vertiginosas. En lo personal, lo sentí como una montaña rusa de emociones, llegando a dudar si conseguiría llegar a destino. Por eso, debo resaltar que si logré alcanzar la meta fue, sin dudas, por el apoyo incondicional de las personas que me rodean.

El apoyo de mi familia fue clave en este proceso. Les agradezco enormemente a mis padres, principalmente, por haberme apoyado desde el comienzo de este viaje, siendo mi soporte en todos los sentidos. Les agradezco, además, la confianza de hoy y de siempre, dándome las fuerzas necesarias para seguir adelante y superarme. Gracias infinitas por haberme inculcado esos valores desde niña, sin ustedes no sería quién soy ahora.

Todos tenemos amigos de fierro, y Matías es uno de esos para mí. Gracias, amigo, por darme la oportunidad de conocer esta hermosa experiencia que es la UNILA, que sin dudas trastocó mi sentir y manera de concebir la realidad. Gracias, nuevamente, por estar presente y haber elegido transitar este camino juntos. Tantas risas e historias que nunca voy a olvidar.

Vivir en Foz me llevó a conocer personas increíbles. Todos los que me conocen saben que Manu es una de ellas, la que marcó mi vida en un antes y un después. Te agradezco, Manu, de todo corazón por tu apoyo incondicional, bancando todas mis etapas, desde un mal humor infernal, hasta risas nerviosas en momentos de crisis existenciales.

Asimismo, Foz me dejó muchísimos amigos y conocidos que siempre voy a llevar en mi corazón. Gracias Junior, Talita, Vitor, Mineiro por hacer más amena esta experiencia académica, así como por su buena onda y compañerismo.

Tampoco me puedo olvidar de los amigos de siempre: Belu, Meke, Guillo, Romi, Mati, Noe, Gaby, Euge, David, gracias por estar para mí incondicionalmente y por entender mis ausencias en este período.

Por último, pero no menos importante, me gustaría agradecerle a mi orientadora, Gisele, por comprender mis tiempos, por su orientación y disposición para evacuar mis dudas y guiarme durante todo el camino.

Les agradezco a todos de corazón. Este camino no hubiera podido transitarlo sin el cariño, buena vibra y apoyo de todos ustedes. Simplemente ¡gracias!

“Sin justicia el pasado es un doloroso presente”  
Martín Almada

“Desaparecidos”  
Mario Benedetti

Están en algún sitio / concertados  
desconcertados / sordos  
buscándose / buscándonos  
bloqueados por los signos y las dudas  
contemplando las verjas de las plazas  
los timbres de las puertas / las viejas azoteas  
ordenando sus sueños sus olvidos  
quizá convalecientes de su muerte privada

nadie les ha explicado con certeza  
si ya se fueron o si no  
si son pancartas o temblores  
sobrevivientes o respuestas

ven pasar árboles y pájaros  
e ignoran a qué sombra pertenecen

cuando empezaron a desaparecer  
hace tres cinco siete ceremonias  
a desaparecer como sin sangre  
como sin rostro y sin motivo  
vieron por la ventana de su ausencia  
lo que quedaba atrás / ese andamiaje  
de abrazos cielo y humo

cuando empezaron a desaparecer  
como el oasis en los espejismos  
a desaparecer sin últimas palabras  
tenían en sus manos los trocitos  
de cosas que querían

están en algún sitio / nube o tumba  
están en algún sitio / estoy seguro  
allá en el sur del alma  
es posible que hayan extraviado la brújula  
y hoy vaguen preguntando  
dónde carajo queda el buen amor  
porque vienen del odio

## RESUMEN

ARABEITY IRIGOYEN, Nicole. **JUSTICIA DE TRANSICIÓN EN URUGUAY: análisis desde la teoría crítica de los derechos humanos**. 2017. P.151. Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA), Foz de Iguazú, 2017.

Las dictaduras en el Cono Sur y la coordinación de las mismas a través de la Operación Cóndor dejaron sociedades con numerosas víctimas del inescrupuloso terrorismo de Estado. Sin embargo, la restauración de los regímenes democráticos no trajo consigo –en la mayoría de los casos– una implementación holística de la justicia de transición. Por tal motivo, este trabajo se centrará en el caso uruguayo, principalmente a partir de la asunción del gobierno progresista Frente Amplio, para realizar un balance sobre los avances conseguidos en la materia, los obstáculos y peligros que aún persisten y la concepción de derechos humanos manejada. Asimismo, el panorama regional con el IPPDH como protagonista nos ayudará a entender más la lógica a la luz de los acontecimientos.

**Palabras clave:** Dictadura; Operación Cóndor; Justicia de transición; Teoría crítica de los derechos humanos; Uruguay

## RESUMO

ARABEITY IRIGOYEN, Nicole. **JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO EM URUGUAI: análise desde a teoria crítica dos direitos humanos**. 2017. P.151. Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, 2017.

As ditaduras do Cone Sul, bem como sua coordenação através da Operação Condor deixaram sociedades com grande número de vítimas do inescrupuloso terrorismo de Estado. No entanto, a restauração dos regimes democráticos não trouxe consigo – na maioria dos casos- uma implementação holística da justiça de transição. Este trabalho focar-se-á no caso uruguaio, principalmente a partir da assunção do governo progressista *Frente Amplio*, para realizar um balanço sobre as conquistas na matéria, os entraves e perigos que ainda persistem, bem como a concepção de direitos humanos aplicada. Ainda, o panorama regional, tendo o IPPDH como protagonista, ajudará a compreender melhor a lógica dos acontecimentos.

**Palavras-chave:** Ditadura; Operação Condor; Justiça de transição; Teoria crítica dos Direitos Humanos; Uruguai.

## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
AID	Agencia para Desarrollo Internacional
CE	Corte Electoral
CELS	Centro de Estudios Legales y Sociales
CEMDP	Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CMC	Consejo del Mercado Común
COMECON	Consejo de Ayuda Mutua Económica
COMPAZ	Comisión para la Paz
CONADEP	Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas
CONADI	Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad
CPI	Corte Penal Internacional
CVJ	Comisión Verdad y Justicia
DDHH	Derechos Humanos
DEOPS	Departamento Estadual de Ordem Política e Social
DNII	Dirección Nacional de Información e Inteligencia
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional
EEUU	Estados Unidos de América
ESMA	Escuela de Mecánica de la Armada
FA	Frente Amplio
FARO	Fuerzas Armadas Revolucionarias Orientales
FAU	Federación Anarquista Uruguaya
FCCP	Foro de Consulta y Concertación Política
FEUU	Federación de Estudiantes Universitarios
FFAA	Fuerzas Armadas
FIDEL	Frente Izquierda de Liberación
FMI	Fondo Monetario Internacional
GAH	Grupo Ad Hoc
GIAF	Grupo de Investigación de Antropología Forense
GMC	Grupo Mercado Común
IELSUR	Instituto de Estudios Legales y Sociales de Uruguay
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
IPPDH	Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos
LEY DE CADUCIDAD	Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MFUDD	Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
MLN-T	Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros
MPS	Medidas Prontas de Seguridad
MRO	Movimiento Revolucionario Oriental
MUME	Museo de la Memoria

OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCOA	Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas
OEA	Organización de Estados Americanos
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPR-33	Organización Popular Revolucionaria- 33 Orientales
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCU	Partido Comunista de Uruguay
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores
PSP	Programa de Seguridad Pública
PVP	Partido por la Victoria del Pueblo
RAADH	Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados
REFESIM	Red Federal de Sitios de Memoria
SCJ	Suprema Corte de Justicia
SDH	Secretaria de Derechos Humanos
SERPAJ	Servicio Paz y Justicia Uruguay
SID	Sistema de Información de Defensa
STF	Supremo Tribunal Federal
TIAR	Tratado Interamericana de Asistencia Recíproca
UDELAR	Universidad de la República
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1 LOS VESTIGIOS DE LAS DICTADURAS EN LA REGIÓN REFLEJADO EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA.....</b>	<b>17</b>
1.1. Dictaduras y Operativo Cóndor como plan de acción.....	18
1.2. Justicia de transición en Argentina, Brasil y Paraguay.....	28
1.3. Teoría crítica de derechos humanos. Uruguay como foco de estudio.....	44
<b>CAPÍTULO 2 EL CASO URUGUAYO BAJO LA LUPA.....</b>	<b>53</b>
2.1. Ruptura democrática en Uruguay: de 1959 a 1973.....	53
2.2. Caminando hacia la democracia: del Pacto del Club Naval y la Ley de Caducidad a la compleja etapa de justicia de transición.....	62
2.2.1. Antes del Frente Amplio.....	67
2.2.2. A partir del Frente Amplio.....	75
2.3. Análisis de los intentos por dejar sin efecto la Ley de Caducidad y repercusiones internacionales.....	82
2.4. Panorama internacional.....	93
<b>CAPÍTULO III EL URUGUAY DEL FRENTE AMPLIO.....</b>	<b>99</b>
3.1. Composición heterogénea del FA: obstáculos en la búsqueda de verdad y justicia.....	100
3.2. El FA, ¿reformulación de la teoría tradicional de DDHH?.....	107

3.3. Justicia de transición mal ejecutada: los peligros para la democracia.....	115
3.4. Del Cóndor al IPPDH: frenos y avances a la luz de la cooperación actual....	127
<b>CONSIDERACIONES FINALES.....</b>	<b>136</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>141</b>

## INTRODUCCIÓN

Los perjuicios causados por los regímenes de facto en el Cono Sur, implantados tempranamente en la década de 50 en Paraguay, que tuvieron su máximo desarrollo y efecto dominó en los años 70 a raíz del Operativo Cóndor, han sido incuantificables, dejando países devastados, incrédulos en los sistemas democráticos.

Los Estados se vieron en la necesidad de buscar diferentes vías y caminos para un retorno al Estado de derecho, y al pueblo como soberano. Diferentes fueron los rumbos tomados en la región, pero se podrían destacar similitudes entre todos ellos. El miedo sembrado por el terrorismo de Estado dejó a los actores políticos en una encrucijada: prolongar la dictadura, ante la negativa de los militares de una salida pacífica, hasta la caída del sistema por su propio peso, o llegar a un acuerdo reconciliador, que significaba, en los hechos, nada más ni nada menos que hipotecar el derecho de las víctimas. Precisamente es esta segunda salida la que optaron por tomar, entre otros, países como Brasil, Argentina y Uruguay, con sus matices.

Así, los Estados iniciaron el lento camino de reapertura democrática y los consecuentes procesos de transición. En el caso brasileño, los propios militares en 1979, aún en el poder, consiguieron una autoamnistía para favorecerse, otorgándose impunidad. En lo que respecta a Uruguay, la amnistía, conocida como Ley de Caducidad, se concretaría en 1986, con la democracia ya instaurada. En Argentina, al igual que en Brasil, se daría una autoamnistía de los militares aún en el poder. Paraguay, sin embargo, resulta un caso anecdótico, si se quiere, pues si bien no promulgó una ley de esas características, en los hechos ello no se tradujo en grandes diferencias.

Empero se pueda decir que existen matices entre la forma en que se llevaron adelante dichas amnistías, en los hechos significaron lo mismo: olvidar y sepultar de un plumazo cualquier intento de juzgar a los perpetradores de los diferentes crímenes acaecidos durante la dictadura. Como establece Sánchez (2013, p.149): “¿Qué ocurre cuando las élites políticas que participan en las negociaciones

de paz optan por establecer amnistías y perdones totales, y no se escuchan los reclamos ni las voces de las víctimas y de los sectores más marginados?”.

Interesa entender cómo estos países, que han ratificado diferentes mecanismos de derechos humanos, tanto a nivel regional como internacional, no han logrado dejar sin efecto sus respectivas amnistías, para dar lugar a la justicia que todo pueblo soberano necesita para consolidar la democracia y llegar a la reconciliación. Las políticas públicas que se deben llevar adelante con la justicia de transición no se pueden agotar en indemnizaciones pecuniarias, informes sin coerción y escasos espacios para la memoria, todo en la órbita burocrática, sin los sistemas judiciales involucrados. Todos los mecanismos de memoria, verdad y justicia deben actuar en conjunto para terminar con la impunidad que reina desde la dictadura y para devolver la paz y confianza en el sistema democrático.

Expuesto lo anterior, nuestro trabajo se va a enfocar en el caso uruguayo, por entender que en la actualidad, pasados más de 30 años desde la restauración democrática, los avances han sido insatisfactorias muestras de justicia de transición. Para esto, haremos énfasis en la asunción en 2005 del partido progresista Frente Amplio, para visualizar las diferencias registradas entre el proceso llevado adelante por los partidos tradicionales y el inaugurado por el Frente. Siguiendo esta línea de pensamiento, al estudiar Uruguay a la luz de la justicia de transición, nos surgen varias interrogantes: ¿Por qué Uruguay no ha logrado derogar la Ley de Caducidad? ¿La asunción del Frente Amplio, un partido que se autodenomina de izquierda, significó cambios sustanciales en memoria, verdad y justicia? ¿Ha habido modificación en la concepción de DDHH con relación a los partidos tradicionales? ¿Cumplió el FA con las promesas y expectativas electorales?

Con el afán de dar respuesta a esas interrogantes, y dado que la mayoría de los trabajos sobre la materia se producen desde una óptica historicista y política, nuestro estudio lo hará desde una mirada crítica de derechos humanos. Partimos de la hipótesis que el Frente Amplio no ha cumplido con las expectativas de cambios sustanciales en la temática debido a su propia concepción de derechos humanos, que en los hechos no se habría alejado demasiado de la teoría tradicional de los mismos utilizada por los partidos conservadores de derecha. Aun, la propia composición del Frente Amplio habría significado frenos en la materia. De esta

manera, el objetivo central de esta investigación es realizar un balance de la justicia transicional alcanzada a fin de comparar la actuación del Frente con la de los partidos tradicionales, así como mostrar las incongruencias en el seno del FA.

Asimismo, dado que las dictaduras en el Cono Sur estuvieron coordinadas mediante el Operativo Cóndor, se hace necesario establecer la conexión con este pasado para analizar el grado de cooperación actual en instancias como el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR. Poseer una perspectiva regional ampliada nos dará más herramientas para dar respuesta a nuestras inquietudes.

Es menester, además, mencionar que este trabajo también tiene su razón de ser debido a los cambios registrados en la región en la actualidad. Las desestabilizaciones democráticas sufridas en Paraguay y en Brasil, con sus consecuentes cambios de gobiernos, aunado a la elección de Mauricio Macri en Argentina como presidente, demuestran el giro hacia la derecha y retroceso que el Cono Sur está tomando. En lo que a nuestro trabajo respecta, estas modificaciones significan frenos y lesiones a la justicia de transición y a la democracia como tal, poniendo en jaque los avances conseguidos.

Por último, la importancia de estudiar la justicia de transición radica en poder evidenciar los riesgos que se corren al implementar una transición que no contemple el trípode de memoria, verdad y justicia, significando carencias en las garantías indispensables de no repetición, cuestionando la estabilidad del sistema democrático implantado, como lo veremos en el caso uruguayo.

En cuanto a la metodología empleada, este trabajo recurrió al uso de fuentes primarias y secundarias para el análisis de esta investigación. En un primer momento, realizamos el relevamiento y posterior revisión bibliográfica respecto a los temas abordados, teniendo como foco principal la justicia de transición de los países del Cono Sur, con énfasis en el caso uruguayo y en la teoría crítica de derechos humanos de Herrera Flores. El uso de material periodístico, tales como diarios y revistas, fue una fuente indispensable para nuestro último capítulo, permitiendo el estudio y análisis crítico a través de la narrativa de los propios actores involucrados.

Exhibido esto, a modo de brindar una mejor comprensión de este escenario,

este trabajo estará dividido en tres capítulos. El primer capítulo titulado: **Los Vestigios de las dictaduras en la región reflejado en la transición democrática** abordará la interconexión de las dictaduras a través del Operativo Cóndor y las transiciones democráticas en Argentina, Brasil y Paraguay. También abordaremos la teoría crítica de derechos humanos de la mano de Joaquín Herrera Flores, que servirá de sustento para nuestro último capítulo, en el entendido de que el fondo de este trabajo está relacionado con la violación de la dignidad humana.

El capítulo dos denominado: **El caso uruguayo bajo la lupa**, nos detendremos en nuestro objeto de estudio que es el caso uruguayo y repasaremos desde las causas que llevaron a la ruptura democrática, hasta los principales hechos que marcaron el camino recorrido en materia de memoria, verdad y justicia. La postura adoptada por los diferentes partidos políticos –en particular por el FA- y la sociedad civil nos proporcionará las herramientas necesarias para confrontar las informaciones relevadas en nuestro último capítulo, a fin de responder nuestras inquietudes iniciales.

Por último, en el tercer capítulo intitulado: **El Uruguay del Frente Amplio**, ya con el contexto dado tanto a nivel regional como nacional sobre la temática, intentaremos entender la concepción de derechos humanos utilizada por el Frente Amplio, las diferencias o semejanzas con los partidos tradicionales, los problemas dentro de su propio seno, así como los peligros que acarrea para la manutención de una estabilidad democrática el hecho de contar con una transición implementada de manera incompleta. Asimismo, intentaremos evidenciar el grado de cooperación actual mostrada a través de instancias como el IPPDH del MERCOSUR, teniendo como punto de comparación la colaboración obtenida a través del Operativo Cóndor.

## CAPÍTULO 1 LOS VESTIGIOS DE LAS DICTADURAS EN LA REGIÓN REFLEJADO EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

A partir de las colonizaciones europeas, el territorio americano se vio ultrajado y violentado de innumerables maneras. Cuando estos territorios obtuvieron su independencia, se erigieron como Estados y comenzaron a organizarse como tal. Sin embargo, la presencia indirecta de los europeos, en principio, y de los norteamericanos después, inmiscuyéndose en los asuntos internos por intereses económicos, logró convertir a América en un territorio vulnerable, manejado conforme la conveniencia extranjera.

Estados Unidos, desde su independencia, comenzó una era imperialista y expansionista, conocida con el nombre de “Doctrina Monroe” en su “América para los americanos”<sup>1</sup>. La injerencia de este país en América Latina ha quedado lo suficientemente demostrada a través de diversos documentos. En lo que respecta a este trabajo, tampoco estuvo exenta de los procesos dictatoriales acaecidos en la región (MARCHESI, 2016; SAA, 2008; MENDES, 2013; ALDRIGHI, 2008, GARZÓN, 2016; RIVERA, 2002).

Las dictaduras en Latinoamérica configuran un pasado desolador y trágico. De la mano de penurias económicas y en un contexto de guerra fría de constante polarización, controlar el avance del enemigo era premisa fundamental. La conocida Doctrina de Seguridad Nacional, ideada por EEUU, fue adoptada como fundamento teórico de la lucha contra la subversión. Con tal fin, países como Paraguay concretaron prematuros golpes de Estado<sup>2</sup>, seguido por Brasil, bajo la égida y atenta mirada de EEUU, que llevaría luego al efecto dominó en el resto del Cono Sur (GARZÓN, 2016). Bajo este pretexto, y en un contexto regional militarizado, surgiría el Operativo Cóndor, con el objetivo de barrer cualquier foco insurrecto contrario a los regímenes implantados.

---

1 No desconocemos la existencia de debates sobre cuándo habría realmente comenzado la era imperialista de EEUU y los motivos que la habrían promovido. No hay unicidad de criterios, de hecho hay autores, como menciona Mendes (2005), que no ven el imperialismo de EEUU necesariamente negativo para América, sino de protección contra las potencias europeas de la época. MENDES, Ricardo. **América Latina – interpretações da origem do imperialismo norte-americano**. In: *Projeto História*, PUCSP, 2005. Disponible en: <https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/2316/1408>

2 Vale aclarar que el caso paraguayo tiene sus particularidades, y si bien la DSN acentuó el proceso paraguayo, existen otras causas como las generadas dentro del propio Partido Colorado.

## 1.1. Dictaduras y Operativo Cóndor como plan de acción

La política externa de los países del Cono Sur, durante las dictaduras de la segunda mitad del siglo XX, estuvo marcada por una cooperación en las políticas de terrorismo de Estado que caracterizó a estos países. Las acciones de inteligencia, llevadas adelante en la región durante dicho período, fueron de extrema importancia para el desarrollo de una política exterior de control de las subversiones que pudieran afectar el normal transcurso de las políticas dictatoriales que regían en ese momento. A través de las operaciones conjuntas de los militares y los servicios de inteligencia de los países del Cono Sur (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) se produjo el traspaso y el manejo de la información a lo largo de toda la región, donde las embajadas y consulados jugaron un papel importante en el desarrollo de estas políticas (GARZÓN, 2016). Esta cooperación dada entre los países llevó el nombre de “Operación Cóndor” u -como preferimos usar en este trabajo- “Operativo Cóndor”. El término *Operativo* es utilizado por la periodista argentina Stella Calloni a la hora de hablar de la Operación Cóndor; el porqué de este uso diferenciado por parte de esta periodista se debe a que, para la misma, no se trató simplemente de una Operación, sino de un conjunto de varias operaciones de represión que se dieron a nivel regional, gestadas durante esos años en la región del Cono Sur (CALLONI, 1994).

Para poder entender la magnitud y alcance que tuvo el Operativo Cóndor resulta necesario retroceder aún más en el tiempo y analizar los antecedentes del mismo. Para esto, entendemos importante situarnos en el mundo pos segunda Guerra Mundial. Una contextualización a partir de allí es imprescindible para entender el propio proceso de las dictaduras latinoamericanas que afectarían a la región décadas después en algunos casos, y más tempranamente en otros.

Como punto de partida tomaremos la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Antes de colocarnos en este punto, un breve repaso del contexto. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, el mundo quedó dividido en dos bloques antagónicos que disputaban su poderío: Estados Unidos, capitalista, y la URSS, socialista. Para ganar adeptos, ambos países lanzarían diferentes propuestas, tales como el Plan Marshall o el COMECON<sup>3</sup>, en el ámbito económico, o

---

<sup>3</sup> El plan Marshall fue lanzado por los Estados Unidos con el fin de reconstruir la Europa occidental, destruida después del enfrentamiento bélico. De la misma manera, pero para la Europa oriental

como la OTAN y el Pacto de Varsovia<sup>4</sup>, en lo militar. Así se dividían el mundo entre Europa y Asia. Sin embargo, hasta ese momento, América no dejaba de ser un simple espectador.

EEUU entendió que no podía dejar pasar desapercibido a su *backyard* o *patio trasero*, como acostumbra llamar a Latinoamérica, ya que su alineación significaría equilibrio. Con tal fin, pero con redes tejidas con anterioridad, nace el TIAR (SEIXAS, 2015) y la consecuente OEA. Los entramados y acercamientos venían incluso desde el siglo XIX, cuando Bolívar pretendía la unión de las Américas, pero sin la presencia del grande del norte. Esto nunca sucedió, y Norteamérica se encargó de frustrar cualquier acercamiento que no lo incluyera. De esta manera, de a poco, fue conquistando todos los espacios en común, y dejando bajo su órbita a los países latinoamericanos, no solo política, sino económica y militarmente como veremos a continuación (SEIXAS, 2015; CALVO, 1977).

En 1947, durante la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la paz y la seguridad en el continente, se firmó el TIAR, que significaría, a nuestro entender, el primer eslabón en la militarización de la región, que desembocaría más tarde en los regímenes de facto. En palabras de Ivan Akselrud de Seixas:

Considerando el momento histórico y el conjunto de estudios sobre las dictaduras en América Latina, se puede desprender que, por ese tratado, los países signatarios se colocaban en perspectiva de colaboración con la Guerra Fría, contra el “peligro comunista” y, consecuentemente, veían la denominada “subversión interna” como el enemigo más inmediato. En otras palabras, las organizaciones populares que contestaran el orden establecido serían vistas como enemigo interno<sup>5</sup>(SEIXAS, 2015, p.68. Traducción nuestra).

De esta manera, EEUU lograba su primer cometido: poner a América bajo su zona de control, y al que desobedeciera, se le aplicarían medidas coercitivas. En los hechos el referido Tratado aseguraba intervenciones en caso de contravenir los intereses de los grandes capitales estadounidenses. En ese sentido, como señala Morgenfeld:

---

funcionaba el COMECON liderado por la URSS.

4 En lo militar, la OTAN era liderada por los Estados Unidos, con el objetivo de constituir una alianza defensiva con sus aliados en caso de ataque, y de la misma forma funcionaba el Pacto de Varsovia para la URSS y su zona de influencia.

5 Considerando o momento histórico e o conjunto de estudos sobre as ditaduras na América Latina, pode-se desprender que, por esse tratado, os países signatários colocavam-se assim, na perspectiva de colaboração com a Guerra Fria, contra o “perigo comunista” e, por conseguinte, viam a chamada “subversão interna” como o inimigo mais imediato. Em outras palavras, as organizações populares que fizessem a contestação à ordem estabelecida seriam vistas como inimigo interno.

El pacto de defensa, entonces, no solamente serviría para consolidar el poder de Washington frente a la Unión Soviética y otras potencias europeas con intereses en la región, sino también para evitar que la oleada de gobiernos nacionalistas latinoamericanos pudiera cuajar en un bloque que excluyera al país del norte (MORGENFELD, 2010, p.19)

EEUU conseguía mantener el dominio que había iniciado con las conferencias panamericanas, bajo el pretexto de amistad y cooperación militar en caso de intervención extra o intercontinental. El TIAR dio lugar, luego, a la creación de la Organización de Estados Americanos en 1948, recogiendo la mayoría de sus postulados. Su carta constitutiva, en su artículo vigésimo noveno, rezaba lo siguiente:

Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extracontinental o por un conflicto entre dos o más Estados americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad continental o de la legítima defensa colectiva, aplicarán las medidas y procedimientos establecidos en los tratados especiales, existentes en la materia (OEA, ARTÍCULO 29, 1948).

La constitución de este organismo internacional lograba enmascarar y poner revestimientos de legalidad a las acciones que más adelante llevaría a cabo Estados Unidos. Un claro ejemplo de ello, sin ánimo de explayarnos sobre el asunto, fue la intervención en Guatemala para derrocar el gobierno democrático de Jacobo Árbenz, claramente contrario a los intereses capitalistas y de la principal multinacional allí instalada (FERREIRA, 2007). A través de la OEA se brindaba apoyo a la intervención y se transmitía una ideología netamente anticomunista. Una prueba fehaciente de esto último lo constituyó la expulsión de Cuba en 1962 del referido organismo, por demostrar tendencias marxistas-leninistas (LEVY, 2009).<sup>6</sup>

Es larga la lista que carga EEUU en lo que se refiere a desestabilizaciones de órdenes democráticos, pero eso ya escaparía a nuestro estudio. Sin embargo, hay otro elemento relevante a ser estudiado y es la Escuela de las Américas. Creada en Panamá en 1946, constituyó la reafirmación y principal causa de la militarización de la región, permitiendo la integración entre fuerzas militares y civiles (RIVERA, 2002;

---

<sup>6</sup> Otro caso renombrado lo constituyó la injerencia de Estados Unidos en Nicaragua en la formación y apoyo a *los contras* de la Revolución Sandinista, que sumergiría al país en una profunda guerra civil, acabando con las esperanzas de cambio. La importancia de este caso radica en que la Corte Internacional de Justicia fallaría, en 1986, constatando la existencia de tal injerencia. El fallo se encuentra disponible en el siguiente link: <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2016/06/caso-relativo-a-las-actividades-militares-y-paramilitares-en-y-contra-Nicaragua.pdf>

MCSHERRY, 2016), y demostrando que la tarea de Estados Unidos no consiste solo en ataques puntuales, sino en un largo camino de incesante adoctrinamiento. En palabras de Mc Sherry, esta Escuela contaba con la colaboración directa de Estados Unidos:

Asesores estadounidenses reorganizaron y adiestraron a las fuerzas militares de América Latina para emprender operaciones contrainsurgentes agresivas dentro de sus propias sociedades. El sistema interamericano militar se convirtió en una vasta alianza anticomunista y antiprogresista. (MCSHERRY, 2016, p.165)

La Escuela en cuestión se encargaba justamente de eso, de impartir cursos donde la técnicas sobre cómo torturar o cómo reconocer al enemigo eran los ejes principales. La importancia de esta institución radica en que fue la encargada de formar a la mayoría de los militares que llevarían a cabo, posteriormente, golpes militares o que formarían parte de los mismos (RIVERA, 2002). Debido a diferentes denuncias, inclusive del propio presidente de Panamá, Jorge Illueca, que la catalogó como “la base más grande para la desestabilización en América Latina” (CEME, 2005), la mencionada Escuela debió trasladarse al estado de Georgia, en Estados Unidos, y más adelante cambiar de nombre.

Otro hito a tener en cuenta es la creación, en 1960, de la Conferencia de Ejércitos Americanos que servía como foro para debatir y coordinar agendas en común de las diferentes experiencias de los ejércitos en la región. Una especie de laboratorio donde el eje central era diseminar teorías y prácticas anticomunistas y dialogar sobre la guerra que tenía como verdugos a militares cegados ideológicamente, y a los intereses económicos y políticos personificados en la figura de los Estados Unidos (MCSEHRRY, 2009).

Y, por último –pero no menos importante–, para tener una cabalidad de los hechos, se desprende de lo anterior y convive con el todo, lo que se conoció como la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). Esta Doctrina surgió justamente para dar sustento y marco teórico a la bipolarización en el contexto de Guerra Fría. Estados Unidos se encargó sistemáticamente de fraccionar la realidad en dos mundos completamente opuestos, enfrentados entre el bien y el mal. El occidente venía a representar lo benévolo, la democracia, las buenas costumbres y el progreso, mientras que el oriente era signo de maldad, atraso y dictadura (RIVERA, 2002). Vale la pena destacar que esa necesidad de desprestigiar, excluir y combatir lo diferente

con el afán de elevar falsos ideales tomados como superiores no nace con la Guerra Fría. Como ya escribía Padrós:

Las alusiones “marxistas”, “comunistas”, “terroristas”, “sediciosos” o “subversivos” en las experiencias latinoamericanas encuentran un importante antecedente y correspondencia en las expresiones “bolcheviques”, herejes, rojos o rojillos de la España franquista<sup>7</sup>. (PADRÓS, 2012, p.497. Traducción nuestra)

Con esta dicotomía establecida no existía lo neutro: o se estaba de un lado, o del otro. Y si se escogía estar del lado del supuesto mal, este debía ser extirpado de la población como un yuyo que nace entre las plantas. La DSN fue penetrando todos los campos de la sociedad para darle un carácter único y nacional. Se adoptó una política y economía neoliberal al servicio de la burguesía y de los capitales transnacionales, una religión cristiana ortodoxa, con ninguna vocación hacia al pueblo y sus carencias; en fin, un sistema militarizado en todos los ámbitos con el objetivo de perseguir y luchar contra el enemigo externo e interno, contrario a esos valores, llamado de comunismo (RIVERA, 2002). La Doctrina de Seguridad Nacional significó en los hechos lo que Rivera resume a continuación:

Esta doctrina presumió ser síntesis total de todas las ciencias humanas, capaz de ofrecer un programa completo para la acción. Como una síntesis política, económica, social y de estrategia militar, ella cubrió todas las áreas de acción, desde el desarrollo económico hasta la educación o la religión y determinó los criterios fundamentales que debían ser tomados en cuenta para, de una manera integrada, proponer el afianzamiento del proceso para combatir al supuesto enemigo interno (RIVERA apud BIDEGAIN, 2002, p.12)

Todo este panorama surgido en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial no hizo otra cosa sino afirmar el sentimiento de intolerancia de la propia guerra y exacerbar el sentimiento nacionalista. Todas las aristas juntas fueron creando el ambiente propicio y debidamente asentado para el nacimiento del Cóndor.

Si bien este trabajo no tiene por objeto expandirse sobre la siguiente temática, hubo hechos trascendentales que no podemos pasar por alto y que citaremos brevemente. Estos hechos sirvieron como asidero ideológico disfrazado de intereses imperialistas para justificar y legitimar el peligro comunista que tanto hacía eco en la región. Uno de ellos fue el caso de Guatemala, en 1954, que hiciéramos mención

---

<sup>7</sup>As alusões feitas a “marxistas”, “comunistas”, “terroristas”, “sediciosos” ou “subversivos” nas experiências latino-americanas, encontraram importante antecedente e correspondência nas expressões “bolcheviques”, herejes, rojos e rojillos da Espanha franquista.

anteriormente. Pero el caso quizás más desestabilizador fue la revolución cubana que triunfó en 1959, aliándose posteriormente a la URSS. Este sería el punto de quiebre y piedra angular en el endurecimiento de las medidas adoptadas contra el enemigo que ya no se encontraba en otro continente, sino que yacía en la propia América y no debía, bajo ningún motivo, reproducirse.

Por todo lo citado supra, creemos que establecer en 1975 el comienzo de este Operativo sería ver una pequeña parte del todo, ya que los contactos de las diferentes fuerzas de inteligencia del Cono Sur se habían iniciado antes de esa fecha (MCSHERRY, 2009), aunque lógicamente se tome como punto de partida por el documento que le da nacimiento.

El Operativo Cóndor no puede ser visto apenas como una coordinación de fuerzas represivas, sino como un proceso de integración regional que, con la DSN como justificativo, intentó reunir bajo su tutela no solo la fuerza armada como método de acción, sino un conjunto de medidas económicas y políticas que sostuvieran el paradigma empleado. El Cóndor fue un sistema detalladamente ideado, de manera tal que abarcara todos los campos de funcionamiento de una sociedad, para de esta manera inmovilizarla y hacerla actuar a su merced. Por lo expuesto con anterioridad, creemos que fue un proceso de integración regional, porque involucró una organización política-económica, además de militar. Un paquete indisoluble que los países fueron comprando con el apoyo e injerencia de los Estados Unidos (RIVERA, 2002).

A medida que iban apareciendo más focos insurgentes, contestadores del sistema capitalista y de sus principios, más aparecían fuerzas que los contenían. Las fuerzas armadas fueron ganando terreno y preponderancia sobre lo civil, mostrándose como necesarias y desdibujando de a poco los límites de la separación de poderes. Cabe agregar que la DSN fue tan eficiente en su guerra psicológica contra la subversión, que la presencia militar era vista como esencial también entre los civiles. En este contexto, los regímenes de facto se imponían como la única salida viable para volver a establecer el orden y mitigar el avance del enemigo interno (BUITRAGO, 2002).

Paraguay sería, entre los países del MERCOSUR que nos centraremos, el primero en orquestar un golpe de Estado en 1954, el más longevo de la región con

una duración de 35 años. Sin embargo, creemos que el factor determinante en el efecto dominó sería Brasil, rompiendo con el orden democrático en 1964. Para esa época, los movimientos guerrilleros y demás focos subversivos eran notables, lo suficiente como para generar alarmas entre las clases dominantes que detentaban el poder. La persecución hizo con que los militantes tuvieran que buscar asilo en otros países, y Uruguay fue el destino más buscado. Con la ayuda de la diplomacia, que brindaba información sobre el paradero de las víctimas de la dictadura brasileña (FERNANDES, 2009) las garras del Cóndor comenzaron a afilarse. El traspaso de datos y la coordinación de las políticas externas dejaban así sus secuelas y este proceso de integración regional resplandecía y se fortalecía como nunca antes. Diversos incidentes, sumado a un contexto económico ruin, desembocarían en 1973 en el golpe de Estado uruguayo, enormemente influenciado por Brasil y Estados Unidos. Más adelante, en 1976, le seguiría Argentina, completando la región de gobiernos autoritarios.

El Operativo Cóndor quedó formalmente constituido en 1975, aunque la coordinación represiva se manifestara con anterioridad. Precisamente fue el 25 de noviembre de 1975, en Santiago de Chile, donde tuvo lugar el encuentro de diferentes personalidades de las fuerzas armadas de Chile, Uruguay, Argentina, Bolivia, Paraguay y Brasil<sup>8</sup>, en la Primera Reunión Interamericana de Inteligencia Nacional, como quedó registrado en el acta de clausura.

En este documento se estableció el *modus operandi* a través de tres etapas que incluían el relevamiento de información y detección de personas sospechosas, hasta el involucramiento de las embajadas y sistemas de comunicación para tal fin. Por su parte, el artículo 5º, literal I, establecía lo siguiente: “El presente Organismo se denominará CONDOR, aprobado por unanimidad, conforme a la moción presentada por la Delegación de Uruguay en homenaje al país sede” (CÓNDOR, 1975).<sup>9</sup> De esta manera, el Cóndor quedaba establecido como un organismo y no una mera coordinación *ad hoc*, con bases y objetivos claros.

Resulta difícil comprender cómo las barreras geográficas fueron, en gran medida, borradas para que este operativo tuviera lugar. Fronteras por las que tantas

---

<sup>8</sup> Brasil asistió, pero en calidad de observador. Su incorporación se daría al año siguiente.

<sup>9</sup>CÓNDOR. **Acta de clausura de la primera reunión interamericana de inteligencia nacional**. 28 de noviembre de 1975. Disponible en: <http://johndinges.com/condor/documents/Acta%20final.htm>

guerras hubo, de repente parecían desdibujarse<sup>10</sup>. La información circulaba de embajada en embajada, de consulado en consulado. Personas eran secuestradas, torturadas, muertas y desaparecidas en más de un país, con el beneplácito de todos los involucrados. Las aduanas como órgano de contralor hacían y deshacían a su antojo, siendo cómplices de este pasado tan desgarrador que todavía busca respuestas. Hacemos nuestras las palabras de Eduardo Galeano expuestas en la contratapa del libro *Los años del lobo* de Calloni: “qué dimensión tuvo el mercado común de la muerte en los años de mugre y miedo a las dictaduras militares, a cuántos países abarcó, cuántas fronteras borró, cuántas vidas humanas mutiló o aniquiló” (CALLONI, 1999, CONTRATAPA).

Según establece un informe realizado por la UNESCO (2016) fueron 377 las víctimas del Plan Cóndor, donde 177 eran uruguayas, 72 argentinas, 25 paraguayas y 5 brasileñas, entre otras nacionalidades<sup>11</sup>. Así lo muestra la imagen a continuación:



Fuente: UNESCO 2016, P.260

No vamos a entrar aquí a detallar los diferentes casos involucrados en este plan transnacional, pues excede los objetivos de este trabajo. Nos interesa resaltar que el Operativo Cóndor se encargó de exterminar y desarticular cualquier indicio de subversión en los países miembros, y para eso su accionar no se limitó a

10 Vale aclarar que nos referimos de forma general a estos hechos. Si bien es de nuestro conocimiento las divergencias que existieron entre las dictaduras, no deja de asombrarnos el gran consenso obtenido.

11 UNESCO. **Operación Cóndor: 40 años después**. Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos. Marzo de 2016, p. 260.

Sudamérica, sino que llegó también a Europa. Los tratados internacionales que versan sobre asilo y refugio, así como los derechos humanos, fueron sistemáticamente violados.

Asimismo, interesa resaltar la presencia e injerencia de Estados Unidos. El accionar de este país quedó también reflejado en el préstamo del servicio informático denominado "Condortel", un sistema de radio de alcance continental, comunicaciones en código y un sistema de télex que ayudó en la sistematización del Operativo (DINGES, 2016).

Si bien la última reunión plenaria de la que se tenga noticias fue en el año 1976, en Buenos Aires, lo cierto es que el Cóndor siguió operando a través de acuerdos bilaterales y reuniones para tratar el tema de la insurgencia. Hubo dos hechos importantes que produjeron desencuentros entre los diferentes servicios de inteligencia. Uno de ellos fue el caso del asesinato de Letelier en Estados Unidos y el otro la fuga de dos detenidos de un centro clandestino en Buenos Aires. La importancia de estos hechos radica en que quedaba al descubierto el Plan Cóndor y su magnitud y ello no correspondía al efecto buscado (CALLONI, 1999).

Es sabido que hubo fallas y objetivos malogrados, como los mencionados con anterioridad. Sin embargo, fue un sistema que en su totalidad funcionó a la perfección: sembró terror por doquier, suprimió toda libertad de expresión, agrupación y todo indicio de subversión, logrando así sociedades alienadas por el temor reinante, no solo bajo la jurisdicción de sus propios Estados, sino en toda la región. Asimismo, es importante apuntar que el éxito de este operativo también tuvo lugar gracias a la preparación del terreno que dentro de cada país se había llevado adelante aún en democracia.

Las dictaduras en el Cono Sur fueron longevas en la mayoría de los casos y todo se encuadraba en una coyuntura internacional que las respaldaba. Como quedó demostrado con anterioridad, el apoyo de Estados Unidos a los regímenes autoritarios fue constante, y permitió que estos se consolidaran. No obstante, con la llegada de Carter a la presidencia en 1977, y luego de varios escándalos como el de *Watergate* la confirmación sobre la contribución del gobierno Nixon en el derrocamiento de Salvador Allende, un intervalo moralista rodeó a la Casa Blanca. La protección de los derechos humanos pasó a ser parte de su agenda y se decidió

cortar con las ayudas económicas y militares ofrecidas a países como Argentina y Uruguay. Claro que esto también se produjo por la constatación de haber derrotado las revoluciones insurgentes (ALDRIGHI,2008).

Gradualmente, las dictaduras fueron perdiendo fuerza, y los conflictos sociales, aunados a crisis económicas, se intensificaron. Así, cuando la lógica del sistema capitalista y las privatizaciones llevadas adelante por los gobiernos de facto terminaron por empeorar la situación en el interior de los países, las dictaduras, el Operativo Cóndor y la consecuente militarización de la región fueron llegando a su fin.

En Argentina la gota que derramó el vaso fue la guerra de las Malvinas, quebrando totalmente la economía, y desacreditando a las fuerzas armadas; en Uruguay, el contexto internacional, sumado a penurias económicas, llevó al conocido *Pacto del Club Naval*, donde los militares reunidos con el Partido Colorado, la Unión Cívica y el Frente Amplio, llegaron al acuerdo de convocar nuevas elecciones, el cual retomaremos más adelante. En Paraguay, como en toda la región, se sintieron los vaivenes de la economía y se sumó el clima de reapertura democrática en los países vecinos, lo que llevaría al fin de la era Stroessner, apoyado por diferentes sectores de la sociedad y por los mismos que alguna vez sostuvieron el propio régimen. Por último, Brasil no quedó exento de lo que se denominó “la década perdida” de los 80, lo cual, junto con razones económicas devenidas de acaudaladas deudas externas, llevaría a iniciar el lento proceso de redemocratización.

Por último, debido a la enorme contribución probatoria que significó para las transiciones democráticas, una breve mención a cómo el Operativo Cóndor fue descubierto. Si bien es cierto que su silueta ya había sido desvelada mediante acciones fracasadas o mal ejecutadas, los archivos que fehacientemente testificaban su existencia fueron descubiertos en 1992, en Paraguay, por la incansable labor desempeñada por Martín Almada, víctima de la dictadura paraguaya. En Lambaré, zona aledaña a Asunción, fueron halladas trojas de papeles y documentos sobre la dictadura de Stroessner, así como también del resto de los países que habían configurado esa red criminal transnacional. Este descubrimiento se sumaría a otro realizado en dependencias de la Policía Técnica, y juntos demostraban la existencia del Operativo, los países parte, y la injerencia de Estados Unidos (CALLONI, 1998).

No cabe dudas que la recuperación de estos documentos marcaría un antes y un después en las justicias transicionales de la región. Asimismo, con este hecho quedaba demostrada la importancia de la articulación de los movimientos sociales para luchar contra la impunidad establecida.

## **1.2. Justicia de transición en Argentina, Brasil y Paraguay**

Entrada la década de los 80, el panorama regional comenzaría a cambiar, y la era de los regímenes dictatoriales llegaría a su fin. Las penurias económicas, los conflictos sociales, sumado a los errores intrínsecos del período dictatorial, abrirían paso, después de años de sometimiento, al sistema democrático. Sin embargo, pasar de un sistema a otro no era tarea sencilla, y requería, para cada Estado, adaptaciones diferentes.

La justicia de transición contemporánea surge con fuerza y es considerada como una primera fase a la devenida del fin de la Segunda Guerra Mundial y de los juicios de Núremberg (TEITEL, 2003). Sin embargo, este campo académico tomó notoriedad y aceptación con los procesos de transición democrática vividos en América del Sur, y posteriormente con la caída de la URSS y los países socialistas (SÁNCHEZ, 2013).

El concepto de justicia de transición hace alusión a problemas que, en su conjunto, no son novedad para la sociedad. Las políticas de transición no solo se aplican al caso del traspaso de un gobierno autoritario a uno democrático, sino también del traspaso de conflictos armados a procesos de paz (BENAVIDES, 2011; TEITEL, 2003). Podemos sintetizar la justicia de transición como el conjunto de directrices que buscan, a través de diferentes políticas públicas, llegar a la memoria, verdad y justicia, siendo estos conceptos indisolubles, a nuestro juicio, para una reconciliación democrática y asentamiento del orden democrático duradero y satisfactorio para todas las partes. En palabras de Abrão y Torelly:

El proceso de justicia de transición después de experiencias autoritarias está compuesto, por lo menos, por cuatro dimensiones fundamentales: (i) la reparación, (ii) provisión de la verdad y construcción de la memoria, (iii) regularización de la justicia y restablecimiento de la igualdad ante la ley y (iv) reforma de las instituciones perpetradoras de violaciones contra los

derechos humanos<sup>12</sup>(ABRÃO; TORELLI apud TEITEL, 2009, p.215. Traducción nuestra).

En el caso de los procesos latinoamericanos se produjo un quiebre y disociación de estas dimensiones, optándose por un concepto más amplio del término. La justicia de transición, como la propia palabra lo indica, surge para impartir justicia a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos. No obstante, conforme fue pasando el tiempo, ese concepto restricto y abocado al castigo como prueba de la eficiencia fue ampliándose y se consideraron más áreas además del derecho. Así, por ejemplo, en un informe del secretario de las Naciones Unidas (2004) se ha tomado esta reformulación y ampliación del término y esto se ve reflejado en su conceptualización:

El concepto de justicia de transición analizada en el presente reporte abarca la totalidad de los procesos y mecanismos vinculados a los intentos que una sociedad realiza para lidiar con la herencia de abusos cometidos a gran escala, para asegurar responsabilidades, hacer justicia y lograr la reconciliación. Esto puede incluir mecanismos tanto judiciales como extrajudiciales, con diferentes niveles de participación internacional, o sin ella, y procesamientos individuales, indemnizaciones, búsqueda de la verdad, reforma institucional, investigaciones y destituciones, o bien una combinación de los mismos<sup>13</sup> (INFORME, ONU, 2004,p.4. Traducción nuestra).

Esa ampliación en las políticas comprendidas por la justicia de transición ha planteado discusiones y dificultades sobre el papel real que tienen las víctimas en las reconstrucciones democráticas. Se pasa de una justicia de transición a una transición que puede no incluir justicia, lo que resulta al menos paradójico.

La lucha entre estabilidad democrática y justicia está asociada a la aparición de amnistías que ponen en juego elementos no tenidos en cuenta antes. Los diferentes actores políticos involucrados, sobre el pretexto de asegurar una efectiva transición a la democracia, optaron por amnistiar a los culpables de los terribles crímenes cometidos en ese período. Bajo la amenaza de perpetuar el régimen de facto y desestabilizar cualquier orden democrático que quisiera implantarse, los

---

12 *O processo de justiça de transição após experiências autoritárias compõe-se de pelo menos quatro dimensões fundamentais: (i) a reparação, (ii) o fornecimento da verdade e a construção da memória, (iii) a regularização da justiça e o restabelecimento da igualdade perante à lei e (iv) a reforma das instituições perpetradoras de violações contra os direitos humanos.*

13 *The notion of transitional justice discussed in the present report comprises the full range of processes and mechanisms associated with a society's attempts to come to terms with a legacy of large-scale past abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation. These may include both judicial and non-judicial mechanisms, with differing levels of international involvement (or none at all) and individual prosecutions, reparations, truth-seeking, institutional reform, vetting and dismissals, or a combination thereof.*

Estados acabaron intercambiando restauración democrática por justicia. Pero como explica Vanegas (2002):

la reconciliación requiere no solamente unir a la gente para que lidien con el pasado a través de la justicia retributiva y restauradora, sino también requiere reconstruir las instituciones sociales de maneras que sean distributivamente y procesalmente justas y genuinamente incluyentes (VANEGAS apud OPOTOW, 2002 p.78).

Los países del Cono Sur optaron por una salida a la democracia, dejando en un segundo plano el derecho de las víctimas, considerando que su aplicación entorpecería las negociaciones y la salida de la dictadura. Este derecho ha sido recogido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI), principalmente, y abarca las siguientes dimensiones:

Verdad, por ejemplo, al “esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes” este es, a la vez, un “derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y [...] un derecho particular para los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación, en particular, en los casos de aplicación de leyes de amnistía. Justicia, a saber, alguna forma de protección judicial o mediante el acceso al sistema jurídico del Estado infractor (el cual —de acuerdo con la jurisprudencia de derechos humanos— tiene un deber de investigar, perseguir y sancionar a los responsables) o mediante un foro (público) alternativo donde la víctima pueda confrontar y desafiar a los autores. Reparación, usado como un término genérico que abarca la restitución plena (*restitutio in integrum*), la compensación (artículo 75 Estatuto CPI), la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición y otras medidas, a saber, resumidamente, medidas que tienden al pleno reconocimiento del estatus de víctima y, en el grado que sea posible, el reestablecimiento de sus derechos. Sin embargo, se discute si existe un deber estatal de reparar violaciones del derecho internacional, especialmente obligaciones de derechos humanos, y la clase de reparación requerida depende mucho del contexto del conflicto. (AMBOS, 2009, p. 41-46)

Sin embargo, el tiempo demostró que la justicia, entendida aquí como el castigo de los responsables, es esencial para la reconciliación y para el establecimiento de un Estado democrático consolidado, que asegure el no retorno a ese pasado desolador. Las políticas de olvido y perdón se han demostrado insatisfactorias, y Argentina, como veremos más adelante, es testigo fiel de ello<sup>14</sup>.

Antes de centrarnos en algunos países del MERCOSUR para hacer un breve repaso sobre sus respectivas transiciones, creemos necesario hacer una distinción entre amnistías absolutas y amnistías condicionadas. Las primeras resultan

---

14 No obstante, no podemos olvidar que con la asunción de Mauricio Macri al poder los retrocesos están, lamentablemente, al pie del cañón. Retomaremos esto más adelante.

inadmisibles en la actualidad en el ámbito internacional. Si bien hay matices respecto a las amnistías absolutas, se podría decir que tienen como fin ayudar en el proceso de transición, sin enfocarse en las víctimas, sino más bien otorgar beneficios e indultos a los perpetradores del régimen a cambio de una salida democrática tranquila (AMBOS, 2009). Este tipo de amnistía fue la adoptada por Brasil, Argentina y Uruguay para ponerle fin al proceso dictatorial. En el ámbito regional, la CIDH declaró que este tipo de amnistías solo sirve para prolongar en el tiempo la impunidad y las estructuras que lo sustentan.

Por otro lado, las amnistías condicionadas serían aquellas que no eximen a los responsables y que, si bien no se pretende su punición, busca la reconciliación de la sociedad mediante signos de arrepentimiento de los represores, revelación de la verdad y reconocimiento de la responsabilidad. En general, este tipo de amnistías viene acompañada de la creación de comisiones de verdad, y el éxito o legitimidad de estas amnistías está ligado a la participación de la ciudadanía y a la transparencia del proceso (AMBOS, 2009).

Ahora bien, a efectos de analizar brevemente los casos de Argentina, Brasil y Paraguay, ya que Uruguay será analizado en profundidad en el siguiente capítulo, nos parece oportuno comenzar con un cuadro que muestra las dimensiones de la justicia de transición, a las que se referían Abrão y Torelli citados anteriormente, alcanzadas por estos países, hasta el año 2009:

<b>País do Mercosul</b>	<b>Investigação da Verdade</b>	<b>Responsabilização criminal dos autores de violações</b>	<b>Reparação das vítimas</b>	<b>Reforma de instituições do regime político (VETTING)</b>
<b>Argentina</b>	Avançada e plena	Sim	Sim	Não
<b>Brasil</b>	Limitada a algumas informações sobre mortos e desaparecidos	Tentativas Fracassadas	Sim	Não
<b>Paraguai</b>	Recente, porém plena	Sim	Sim	Não
<b>Uruguai</b>	Temporalmente limitada (2000-3)	Recente	Sim	Não

Fuente: Revista Anistia, 2009, p.306

Si bien ha habido cambios desde el 2009 hasta la fecha, quizá el más importante, en el caso brasileño, fue la creación de la Comisión de Verdad en el 2011 y su informe final. No obstante, en lo que atañe al resto, creemos que el cuadro es bastante representativo, aunque tenemos nuestras discrepancias.<sup>15</sup>No pretendemos realizar aquí un estudio exhaustivo de esos países, ya que escaparía nuestro foco de atención que es Uruguay, pero sí creemos oportuno destacar brevemente los avances más significativos con respecto a las diferentes dimensiones de la justicia de transición que nos permitan tener una visibilidad y comprensión mayor de la temática. Asimismo, no cabe dudas que lo que acontece en la región afecta al resto de los países, tanto de manera negativa como positiva, y en ese sentido también nos permitirá entender más el caso uruguayo.

### **El caso argentino**

Argentina es, probablemente, el país que más avances ha logrado en la materia si lo comparamos con el resto de la región que nos ocupa. El año 2003 marcó un quiebre en la arena política argentina. El siglo pasado había estado signado por constantes turbulencias y sucesivos golpes de Estado. El último, culminado en 1983, había continuado operando de manera indirecta en los gobiernos democráticos mediante la continuidad de su política neoliberal, llegando al pico más álgido en los años 90 en el marco del regionalismo abierto. De esta manera, para enmarcar los hechos en la actualidad, es necesario hacer ciertas precisiones que nos ayuden a entender el contexto y el camino recorrido a partir de la reapertura democrática.

La llegada de Raúl Alfonsín a la presidencia, a fines de 1983, inauguraba un nuevo período democrático. Dispuesto a avanzar en materia de derechos humanos, entendió que la democracia no era negociable. Bajo esta premisa, lanzaría el primer acto constitucional tendiente a derogar la ley N° 22.924 con la cual los militares se habían autoamnistiado antes de entregar el poder.

Siguiendo esta línea de acción, en 1984 se produjo un paso importante con la creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP),

---

<sup>15</sup> Por ejemplo, en el caso de la responsabilización penal de los autores de violaciones de Paraguay creemos que podrían haber puesto "limitado" o algún otro término más adecuado, pues muy pocas personas han recibido condena por la dictadura paraguaya.

que tuvo como fruto el informe de *Nunca Más*<sup>16</sup>. Esta Comisión actuaba como una Comisión de Verdad, a fin de recabar información de las víctimas y de los diferentes acontecimientos. La importancia de la CONADEP radicó en que no fue ideada para sustituir la justicia penal retributiva, sino como arista esencial en el trípode transicional (PARENTI; PELLEGRINI, 2009).

La apertura que los hechos precedentes daban para la punición de los responsables llevaría, en 1985, al primer juicio sobre la Junta Militar, con gran sustento probatorio a raíz del informe final de la CONADEP. Sin embargo, la presencia de las Fuerzas Armadas era aún fuerte y su presión quedó reflejada mediante dos leyes decretadas por el mismo Alfonsín después de varios disturbios acaecidos en manos de los militares. La ley N° 23.492<sup>17</sup>, de 1986, conocida como “Ley de punto final”, y la ley 23.521<sup>18</sup>, de 1987, conocida como “Ley de obediencia debida”, cortaban toda posibilidad de avanzar en el castigo de los culpables (MASI; PRETEL, 2007). Este proceso se completaría en 1989 con el Decreto 1002<sup>19</sup>, del entonces presidente Carlos Saúl Menem, que otorgaba indultos a los militares acusados.

De esta manera, estas leyes y decretos marcarían el futuro en materia de derechos humanos, obstaculizando el proceso transicional. Mecanismos paliativos tendrían lugar a través de escasas políticas públicas, en el campo de la memoria, la reparación y la verdad, insuficientes e ineficientes a los ojos de los afectados.

En este sentido, no debemos olvidar la presencia de la sociedad civil, con fuerte representación y presión en las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, así como en el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), que, aun sin poder enjuiciar a los responsables, iniciaron los conocidos juicios por la verdad en la década de los 90 (ROMANIN, 2013; CARVALHO; GUIMARÃES; GUERRA, 2015). Estos juicios, que acontecían a lo largo del territorio nacional, iban generando

---

16 El prólogo del informe quedó conocido por dar a entender que la dictadura se había tratado de un choque de fuerzas antagónicas, lo que tomó el nombre de “dos demonios”. Informe completo: [http://www.dhnet.org.br/direitos/mercosul/a\\_pdf/nunca\\_mas\\_argentino.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/mercosul/a_pdf/nunca_mas_argentino.pdf)

17 ARGENTINA. Ley 23.492. 24 de diciembre de 1986. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21864/norma.htm>

18 ARGENTINA. Ley 23.521. 8 de junio de 1987. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21746/norma.htm>

19 ARGENTINA. Decreto 1002. 7 de octubre de 1989. Disponible en: <http://www.dipublico.org/legislacion/Decreto1002-1989.pdf>

hendidias por donde, lentamente, se asomaban rayos de luz y esperanza para las víctimas y familiares de estas (PARENTI; PELLEGRINI, 2009). No obstante, si bien esa incansable lucha daría sus frutos más adelante, los diferentes gobiernos de turno que se sucedieron, con intereses subordinados a los de las Fuerzas Armadas y a las elites, prefirieron hacer oídos sordos a los reclamos e invisibilizar lo ocurrido.

Más allá de la promoción de alguna ley relevante, como la n° 23.043, de 1991, que otorgaba indemnizaciones pecuniarias a los expresos políticos (PARENTI; PELLEGRINI, 2009), o la creación, en 1992, de la Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI)<sup>20</sup>, hay consenso al asumir que la llegada al poder de Néstor Kirchner en 2003 marcó un antes y un después en la materia. El compromiso político asumido para investigar y llegar al fondo del asunto estuvo presente en todos los gobiernos kirchneristas, incluyendo los de Cristina Fernández. Claramente, a partir del año 2003, se incrementaron fuertemente el número de políticas públicas, además de los cambios en la órbita legal que se detallarán a continuación.

El primer gran paso, y tal vez el más importante, es el que se produce en el año 2003 cuando el Congreso de la Nación declara nulas, a través de la ley 25.779<sup>21</sup>, las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida. Esta decisión quedaría asentada con el posterior fallo de la Corte Suprema de Justicia, en 2005, ratificando la invalidez e inconstitucionalidad de las controversiales leyes. En palabras de Roberto López: “A partir de la sanción de la ley que las deroga en el año 2003, y del fallo que las declara inconstitucionales en 2005, estas cuestiones de la legitimidad fueron saldando cuentas con la sociedad que así lo reclamaba” (2013, p.70).

Siguiendo con ese trabajo incesante que la sociedad reclamaba, se encuentra la creación del Archivo Nacional de la Memoria, en 2003, bajo la órbita de la Secretaría de Derechos Humanos, con el objetivo de recabar y analizar toda la información sobre las violaciones de derechos humanos que el Estado argentino fuera responsable y crear una conciencia social acorde a los hechos del pasado reciente (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011). De esta manera, comenzaba a forjarse el camino tendiente a terminar con la impunidad.

---

20 La creación de la CONADI aunó fuerzas y recursos a la labor de Abuelas de Plaza de Mayo para la restitución de identidades de los niños apropiados durante la dictadura.

21 ARGENTINA. Ley 25.779. 21 de agosto de 2003. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/88140/norma.htm>

En el año 2004 se produce el decreto presidencial 715 que crea la Unidad Especial de Investigación sobre la desaparición de niños como consecuencia de la dictadura. También en este año, la ley N° 13.179 de la provincia de Buenos Aires establece el 24 de marzo como Día Provincial de la Memoria, para recordar a las personas desaparecidas, muertas o perseguidas por el régimen dictatorial<sup>22</sup> (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011). En el año 2006, a través de la resolución 173 del Ministerio de Defensa, se produce la autorización para acceder a los archivos del Ministerio de Defensa que pudieran contribuir con las investigaciones de los años 1976- 1983. Ese mismo año, la resolución 287 del referido Ministerio establece la colocación de placas recordatorias en sedes del Ministerio de Defensa, del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, los Estados Mayores Generales del Ejército, la Armada, y las Fuerzas Aéreas.<sup>23</sup>.

En el año 2007, a través de la resolución 14 de la Secretaría de Derechos Humanos, se crea la Red Federal de Sitios de Memoria (REFESIM), coordinado con el Archivo Nacional de Memoria, con el objetivo de compartir experiencias entre todas las provincias y municipios y continuar con la investigación de los hechos, además de la tarea de señalización y espacios de memoria de los diferentes centros utilizados en la dictadura (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011). También en el 2007 se crea el Museo del Archivo Nacional de Memoria, con el fin de exhibir, entre otros, los objetos utilizados para la tortura durante el terrorismo de Estado.

En 2008, mediante el Decreto Presidencial n° 1333, se declara Monumento Histórico Nacional al edificio de Casino de Oficiales de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA), lugar donde se produjeron numerosas violaciones a los derechos humanos, testigo del Operativo Cóndor. En ese año también se produjeron fuertes avances en materia legal con la ley N° 26.394 como exponente. Esta ley derogaba el Código de Justicia Militar, y la importancia de la misma radicó en que, a partir de ese momento, los miembros de las Fuerzas Armadas debían someterse a la Justicia Ordinaria Federal. Asimismo, también en estos años se estableció la recompensa pecuniaria para las personas que pudieran aportar información pertinente a la búsqueda de la verdad (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN 2011).

---

<sup>22</sup>Cabe aclarar que las políticas públicas en tema de memoria y verdad fueron aplicadas tanto a nivel nacional como provincial.

<sup>23</sup> La colocación de placas también se produjo en otros lugares clave de la época, como por ejemplo en centros clandestinos utilizados para llevar a cabo el sistema represor.

En 2013 Argentina comenzaría un juicio histórico, conocido con el nombre de “Plan Cóndor”, pionero en la investigación cabal del Operativo en cuestión. Entre los acusados había un uruguayo: el militar Manuel Cordero. Este juicio significó desnudar por completo al Cóndor, y exhibir cada parte comprendida por este organismo (LESSA, F., 2016). La particularidad estuvo también en que la mayoría de las víctimas eran extranjeras, de todos los países miembros de la red delictiva. En el año 2016 se conoció la sentencia, donde de los 32 imputados iniciales, solo 17 llegaron con vida a esta instancia, 15 recibieron condenas y 2 fueron absueltos (CLARÍN, 2016).

De esta manera, los enormes avances en materia de justicia de transición argentina están representados por el enfoque holístico contemplado por este país, donde no solo la reparación, memoria y verdad se hicieron presentes, sino también la punición de los responsables. La cantidad de juzgamientos de represores en todo el país, hasta la fecha, cuenta con más de 622 genocidas condenados, y 60 absueltos, y 398 causas activas -entre ellas el juicio del Plan Cóndor-, además de los 122 casos resueltos de identidad restituida.<sup>24</sup>

Por último, cabe hacer una breve mención y alerta sobre el panorama actual, presente desde la asunción al poder de Mauricio Macri. La vuelta de la ola conservadora al gobierno pone en peligro los avances conseguidos. Al recorte presupuestario para políticas públicas en torno a la reparación y la memoria, se suma el reciente fallo del “2x1”<sup>25</sup>. Este fallo genera precedentes, y se entiende como inadmisibles el otorgamiento de este beneficio para crímenes de lesa humanidad. En este entendido, no solo las víctimas y familiares alzaron su voz en señal de protesta, sino también la ONU, a través de un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que llamó al Estado argentino a respetar la normativa internacional (TELESUR, 2017).

A modo de conclusión, nos interesa resaltar varios puntos de la transición llevada adelante por Argentina, para poder ver, sucintamente, las diferencias y semejanzas con Uruguay. De esta manera, entre las similitudes podemos destacar las leyes de amnistía promulgadas debido a la presión y el poder que las FFAA

---

24 Datos recabados de la página de Abuelas de Plaza de Mayo: [www.abuelas.org.ar](http://www.abuelas.org.ar)

25 Esto significa computar doble cada día de prisión, acortando las penas a la mitad.

detentaban al comienzo de la reapertura. Sin embargo, Argentina se diferencia enormemente con la derogación de estas leyes, que vino de la mano de la asunción del Kirchnerismo. Esto dio paso a la justicia penal, siendo ese el gran diferencial. Justamente, la asunción del Frente Amplio no trajo aparejado la derogación de la ley de amnistía<sup>26</sup>, como se preveía. También, a nuestro modo de ver, creemos que en políticas de memoria Argentina ha avanzado significativamente, y quizá ello represente una semejanza con el modelo uruguayo.

No cabe dudas, además, que el avance en justicia retributiva se conecta intrínsecamente con el conocimiento de la verdad, y esa es la gran diferencia de Argentina con el resto de los países del MERCOSUR. Sin embargo, en materia de *vetting* podríamos establecer que los dos se encuentran visiblemente en estaca cero. Asimismo, teniendo en cuenta el contexto actual, debemos mirar con recelo para preservar las conquistas alcanzadas y continuar en la reafirmación de las bases democráticas.

### **El caso brasileño**

La dictadura brasileña se instauró en 1964 y duró hasta 1985, año en que fue electo el primer presidente posdictadura, Tancredo Neves, reemplazado casi inmediatamente por José Sarney, por ocasión de la muerte de Neves. En ese momento se abriría camino hacia la justicia de transición, no exento de complicaciones en el correr del tiempo. Si bien es cierto que cada país debe adaptar el proceso a las características propias de lo vivido, no es menos cierto que todas las dimensiones de la justicia de transición deben producirse holísticamente para generar el asentamiento de un estado democrático pleno.

Al igual que sus vecinos Argentina y Uruguay, Brasil también contó con una amnistía autoconsagrada por los militares en el poder. La ley de Amnistía N° 6.683<sup>27</sup> del año 1979, con el país todavía bajo el régimen dictatorial, continúa vigente, a diferencia de lo que pasó en Argentina. Esta ley representa, en palabras de Paulo Abrão y Marcelo D. Torelli:

---

26 Claro, como ya hemos dicho, cada caso tiene sus originalidades, y quizá la no existencia de Pactos en Argentina represente la diferencia con Uruguay.

27 BRASIL. Lei 6.683.28 de agosto de 1979. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)

la ambigüedad de la amnistía de 1979, sumada al discurso social construido durante el Estado de Excepción, estructura los siguientes pilares de la transición controlada: políticamente, la negación de la existencia de víctimas y la justificación de la violencia por medio de la tesis de los dos demonios, que supone la inexistencia de víctimas; culturalmente, por la consolidación del olvido como la mejor manera de enfrentar el pasado, y; jurídicamente, por la garantía de impunidad por medio de la ley de amnistía. (ABRÃO; TORELLI,2013, p.76)

Es interesante detenerse sobre la teoría de los dos demonios que mencionan los autores<sup>28</sup>, dado que esta también fue aplicada al caso argentino y al uruguayo. Surge a raíz del informe de la CONADEP que hiciéramos antes alusión, y significa, en los hechos, equiparar las violaciones de los derechos humanos perpetrados por el Estado a los hechos llevados a cabo por los movimientos guerrilleros reaccionarios a la dictadura y a las condiciones de un Estado de derecho excluyente. Significó, también, poner en la conciencia colectiva que lo sucedido era consecuencia del accionar de los movimientos revolucionarios y que las Fuerzas Armadas solo habían realizado su trabajo en aras de la democracia. Presentado esto, será más fácil entender las trabas y obstáculos con los que se enfrentó y continúa enfrentando Brasil en la actualidad.

Pasemos a repasar algunos de los principales acontecimientos en la temática. El primer paso importante se daría en 1988 con la reforma y promulgación de una nueva constitución, vigente hasta la actualidad, con amplia participación de las diferentes organizaciones sociales (CARVALHO; GUIMARÃES; GUERRA, 2015). En ella, había disposiciones transitorias que reconocían la condición de amnistiado

---

28 La tesis de la teoría de los dos demonios fue empleada por el escritor argentino Ernesto Sábato en el prólogo del informe "Nunca más" dedicado a revelar la verdad sobre los hechos de la dictadura militar. En el año 2006 fue modificado después de sufrir diversas críticas, principalmente desde las víctimas. El prólogo decía lo siguiente: "Durante la década del 70 la Argentina fue convulsionada por un terror que provenía tanto desde la extrema derecha como de la extrema izquierda, fenómeno que ha ocurrido en muchos otros países. Así aconteció en Italia, que durante largos años debió sufrir la despiadada acción de las formaciones fascistas, de las Brigadas Rojas y de grupos similares. Pero esa nación no abandonó en ningún momento los principios del derecho para combatirlo, y lo hizo con absoluta eficacia, mediante los tribunales ordinarios, ofreciendo a los acusados todas las garantías de la defensa en juicio; y en ocasión del secuestro de Aldo Moro, cuando un miembro de los servicios de seguridad le propuso al General Della Chiesa torturar a un detenido que parecía saber mucho, le respondió con palabras memorables: "Italia puede permitirse perder a Aldo Moro. No, en cambio, implantar la tortura". No fue de esta manera en nuestro país: a los delitos de los terroristas, las Fuerzas Armadas respondieron con un terrorismo infinitamente peor que el combatido, porque desde el 24 de marzo de 1976 contaron con el poderío y la impunidad del Estado absoluto, secuestrando, torturando y asesinando a miles de seres humanos" (CONADEP, 1984, disponible en: <http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/investig/articulo/nuncamas/nmas0002.htm>).

político.

En 1995 se produce la creación de la *Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP)* con el objetivo de recabar informaciones sobre las víctimas y los desaparecidos políticos. Esta Comisión, con atribuciones de una Comisión de Verdad, fue elemental en el reconocimiento que el Estado hizo de los crímenes ocurridos durante la última dictadura militar (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011). Asimismo, el arduo trabajo de investigación llevaría a la publicación de su informe mediante el libro “Direito à Memória e à Verdade”, de 2007, relevante a la hora de generar conciencia social sobre los hechos y buscar justicia.

Siguiendo esa línea, en el 2002 se crea la *Comissão de Anistia*, dependiente del Ministerio de Justicia, para otorgar reparación a los contemplados en el término de amnistiado, surgido en las disposiciones transitorias de la Constitución. La presente Comisión no solo se encargó de determinar quiénes se enmarcaban dentro de la clasificación de amnistiado político y, por lo tanto, con derecho a percibir indemnización pecuniaria, sino que también tuvo una importante labor en la construcción de memoria y educación. Prueba fidedigna de ello lo constituyen las caravanas de amnistía, encargadas de descentralizar las actividades mediante sesiones públicas e itinerantes, donde los consejeros parte de las mismas pidieron perdón público a las víctimas amparadas en la clasificación de amnistiado. Asimismo tuvieron la tarea de transmitir valores democráticos y educación sobre justicia de transición, entre otras cosas (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011).

En el año 2003, a través del Decreto 4850 del Ministerio de Justicia se creó la *Comissão Interministerial* con el propósito de obtener información para la localización de restos humanos de los participantes de la Guerrilla de Aranguaia (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011). En el año 2006 se llevó a cabo un proyecto con varios objetivos, entre ellos, la creación de un libro de *Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos* para hacer público el acceso a esa información, así como también la creación de monumentos y esculturas de personas que resistieron al terrorismo de Estado. En ese tenor, en el 2009 fue inaugurado el *Memorial da Resistência* en San Pablo en la sede de la DEOPS, sitio utilizado para prácticas de tortura durante la dictadura.

Respecto a la ley de amnistía, en 2008 la *Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)* cuestionó frente al *Supremo Tribunal Federal (STF)* la validez de dicha ley. El pedido fue desestimado por el STF y hasta la fecha el Poder Judicial se continúa amparando en la referida ley para no dar curso a la punición de los represores.

Quizá uno de los hechos más significativos se produjo en el 2011 con la constitución de la *Comissão Nacional da Verdade*, durante el gobierno de Rousseff, con el fin de investigar las graves violaciones a los derechos humanos en el contexto de la dictadura militar y la consecuente publicación del informe final en 2014. Asimismo, la creación de esta Comisión dio lugar a otras de carácter estadual y municipal.

Concluyendo, entonces, recalquemos las principales diferencias y semejanzas con el caso uruguayo. Por un lado, al igual que Uruguay, Brasil tiene vigente dentro de su ordenamiento jurídico la ley de amnistía, configurando un obstáculo enorme a la hora de ejercer la justicia penal. Asimismo, al igual que Argentina y Uruguay, se ha valido de la teoría de dos demonios como justificativa de los hechos y de la falta de políticas públicas en materia de transición. No obstante, un paso importante de Brasil lo constituye la *Comissão de Anistia* que no solo se encargó de la reparación de las víctimas en términos pecuniarios, sino también de los pedidos de perdón. En el caso uruguayo, existe ley de reparación integral de las víctimas (tardía, implementada recién en 2009), pero a diferencia de Brasil, el Estado uruguayo no ha pedido públicamente perdón, apenas asumió su responsabilidad por el terrorismo de Estado.

A pesar del avance y compromiso político mostrado principalmente con la asunción de gobiernos progresistas, Brasil continúa sin poder garantizar un Estado democrático arraigado. En ese sentido, podríamos decir que al igual que Uruguay, ambos gobiernos progresistas no han hecho por la transición lo que se esperaba de ellos. Los intereses de las Fuerzas Armadas y de grupos minoritarios de poder continúan resguardados bajo el sistema judicial y estatal. A todo esto se le suma el clima desesperanzador que azota al país con el gobierno ilegítimo de Michel Temer y la adopción de medidas que repercuten directamente en los logros conseguidos. En este sentido, se produjo la intervención en la composición de la *Comissão de Anistia* y el nombramiento de personas contrarias al fin de la Comisión (REDE

BRASIL ATUAL, 2016). Cabe esperar para ver cuáles serán los próximos lineamientos en la materia; no obstante, puede constatarse la obstrucción que los gobiernos neoliberales y conservadores hicieron y hacen de la justicia de transición y de la democracia.

### **El caso paraguayo**

Paraguay quizá resulte un caso complejo, no solo debido a la carencia de estudios sobre la temática, sino por su proceso en sí. Luego de 35 años de dictadura de Stroessner, este fue sucedido por su consuegro, en 1989, perteneciente también al Partido Colorado.

Es el único país del MERCOSUR en estudio que perteneció a la Operación Cóndor, tuvo la dictadura más longeva, pero no promulgó ninguna ley de amnistía. Ello puede resultar extraño o positivo; sin embargo, condice con su realidad. La creación de una ley de esas características no fue necesaria, porque las estructuras permanecieron incambiables, con los mismos representantes políticos en el poder y el mismo partido de Stroessner. La transición, en este caso, no era más que un mero acto simbólico. El miedo permanecía en la sociedad y los represores del “antiguo” régimen en el gobierno.

Poco a poco la sociedad comenzó a perder el temor y a organizarse más y los primeros destellos de democracia, de la mano de algunas políticas públicas, aparecían en el horizonte. En 1989 se decidió renombrar la ciudad Presidente Stroessner, en la triple frontera, pasando a llamarse *Ciudad del Este*. No sería hasta el año 1992, con el descubrimiento de los *Archivos del Terror*, que se produciría un antes y un después en el proceso de transición. Este hito que marcó la historia, no solo de Paraguay sino de la región, llevó a la Corte Suprema de Justicia, con el apoyo de diferentes ONG, a tomar la decisión de crear un Centro de Documentación, en 1993, donde el público en general puede tener acceso a los archivos vinculados a la dictadura. Estos dos acontecimientos son de una trascendencia incuantificable, y ha permitido constatar la existencia de la Operación Cóndor y la injerencia de los Estados Unidos en la desestabilización política de América Latina.

En 1995 se sancionó la Ley N° 561, que declaraba al 22 de diciembre, día de los primeros hallazgos, como Día de la Dignidad Nacional. En 1996 se decretaba la ley nacional N° 836 para reparaciones pecuniarias. No obstante, esta ley tuvo el veto del entonces presidente de la República, Wasmosy, y diversas modificaciones, no teniendo aplicación real hasta el año 2001 (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011).

No sería hasta el 2003, y debido a la constante presión de la sociedad civil y de la comunidad internacional, que se crearía, mediante la ley N° 2225<sup>29</sup>, la Comisión de Verdad y Justicia. En el art. 1° rezaba lo siguiente:

Créase la Comisión de Verdad y de Justicia en adelante "La Comisión", la que tendrá a su cargo investigar hechos que constituyen o pudieran constituir violaciones a los derechos humanos cometidos por agentes estatales o paraestatales entre mayo de 1954 hasta la promulgación de la ley, y recomendar la adopción de medidas para evitar que aquéllos se repitan, para consolidar un estado democrático y social de derecho con plena vigencia de los derechos humanos y para fomentar una cultura de paz, de solidaridad y de concordancia entre paraguayos. (PARAGUAY, 2003)

El informe final fruto de esta Comisión estaría pronto recién en 2008, debido a falta de presupuesto y otros obstáculos. Concomitante con esto, en 2009, se creó la Dirección General de la Verdad, Justicia y Reparación con el objetivo de llevar adelante las recomendaciones de la Comisión (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011). En el 2006 se firmó un Convenio entre el Estado y organizaciones de derechos humanos para el funcionamiento del Museo de las Memorias, administrado por la Fundación Celestina Pérez de Almada. Se produjo también el hallazgo de restos humanos, pero debido a la falta de recursos económicos recién en 2017 se pudieron identificar algunos de los cuerpos y entregárselos a sus familias.

En lo que respecta a la justicia penal, solo se han llevado a cabo algunos enjuiciamientos menores, pero ninguno que revista notoriedad. Las estructuras institucionales permanecen casi que inalteradas, no permitiendo mayores avances en la consecución del respeto de los derechos humanos. Por lo tanto, podemos concluir con la siguiente citación de Stabili:

A pesar de que la justicia de transición logró tener algunos resultados, las estructuras administrativas, policiales y jurídicas en Paraguay permanecieron inalterables. La herencia stronista se mantiene: los enormes

---

29PARAGUAY. Ley 2.225. 16 de octubre de 2003. Disponible en: <https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Paraguay-Charter.pdf>

poderes del presidente, la falta de independencia del Poder judicial en su conjunto, con pocas excepciones antes recordadas, la presencia masiva de personal de la dictadura en los altos cargos del Estado, la inercia en los organismos de fiscalización, la negación de justicia a muchas familias de las víctimas son algunos ejemplos de la profunda continuidad con el período anterior (STABILI, 2012, p.148)

Concluyendo, veamos las diferencias y semejanzas más marcadas en relación a Uruguay. Creemos que hay un elemento relevante y desorbitante, que está presente en todos los países que observamos, y es la lucha constante de las sociedades civiles. No hay dudas que sin su contribución y perseverancia los países no tendrían los avances que han presentado. Por otro lado, una diferencia a la que ya hicimos mención la constituye la falta de ley de amnistía, pero que se refleja en la no reestructuración de sus instituciones, y en ese sentido se asemeja a Uruguay. Asimismo, Paraguay se mostró avanzado en la constitución de su CVJ, que Uruguay recién la concretaría en 2015.

Podemos apreciar, entonces, respecto de la justicia de transición, que los países en cuestión, y Uruguay como examinaremos con detenimiento en el capítulo siguiente, han recorrido un largo camino. Los avances son innegables en lo que a Argentina se refiere, y muestra reticencias en el resto. Sin embargo, las amnistías absolutas implantadas en un primer momento en Brasil y Argentina fueron resquebrajándose y dando lugar a políticas públicas en las diferentes dimensiones que engloban la justicia de transición. Es importante tener en cuenta que el mayor déficit se encuentra en lo que atañe a la justicia retributiva. En este sentido:

Nuestros elementos de prueba —advierten en este sentido— mostraron que los propulsores de los juicios en América Latina no promueven atrocidades sin darse cuenta; que los juicios no aumentan las violaciones a los derechos humanos, no exacerbaban los conflictos ni representan una amenaza para la democracia; y que no es posible demostrar que las amnistías sirvan para impedir futuras violaciones a los derechos humanos (CAETANO apudSIKKINK; BOOTH, 2011, p.13).

Como pudimos ver a lo largo de estos apartados, la justicia -entendida como castigo de los culpables- resulta innegociable como forma de poner fin al pasado y cerrar esa etapa con conciencia de democracia como sistema necesario. Las dimensiones de la justicia de transición no pueden producirse por separado para causar ese efecto, sino de manera conjunta.

### **1.3. Teoría crítica de derechos humanos. Uruguay como foco de estudio**

Antes de comenzar, se hace necesario explicar el porqué de esta sección estar dedicada al estudio de derechos humanos, en especial a su teoría crítica. Como venimos referenciando, los procesos dictatoriales y el Operativo Cóndor como expresión internacional dejaron al descubierto crímenes de lesa humanidad y, consecuentemente, la violación de derechos humanos, o como preferimos verlo nosotros, la vulneración y estrujamiento de la dignidad humana. Esta pérdida de dignidad no vino acompañada, una vez instaurada la democracia, de mecanismos tendientes a fortalecerla, sino más bien a restarle importancia mediante parches paliativos que no otorgaron una solución definitiva.

De esta manera, se torna imperativo hablar de derechos humanos porque son los medios necesarios para llegar a la dignidad humana y velar por el cumplimiento de un sistema democrático. La mayoría de los estudios en la temática se refieren a los derechos humanos en su teoría tradicional, y por tal motivo este trabajo es necesario, para tener una visión más amplia y aportar otra perspectiva, y por qué no, otro camino por el cual deslizarse a la hora de clamar por memoria, verdad y justicia. Así, esta teoría va a ser recogida nuevamente en el capítulo tres, luego de realizar un estudio de la situación en concreto de Uruguay de mostrar un balance de la justicia de transición alcanzada, para visualizar el concepto de derechos humanos utilizado por este país.

Hablar de derechos humanos no es tarea sencilla ni debe hacerse con liviandad. En su propio seno se plantean discusiones y divergencias acerca de su alcance, definición o áreas comprendidas. En lo que a nuestro estudio compete, nos interesa realizar una reseña histórica de los mismos para entender la teoría crítica a la cual nos referiremos más adelante.

Como pudimos ver en los apartados anteriores, la idea de justicia de transición llevada adelante de manera holística representa, a nuestro entender, la forma adecuada de instaurar un nuevo orden democrático duradero. Esto es porque para que exista una reconciliación de la sociedad se debe, irrefutablemente, otorgar dignidad a las personas, en este caso particular, a las víctimas directas de la dictadura, pero también a la sociedad en su conjunto. Se debe garantizar que los derechos para la consecución de esta dignidad estén resguardados y otorgar los

medios y herramientas necesarias para ello. Sin embargo, como demostrado, no todos los países han conseguido los mismos resultados en la temática, lo que nos lleva a plantearnos varias interrogantes: ¿Qué son realmente los derechos humanos? ¿Son un fin en sí mismos? ¿A quiénes representan? ¿De dónde surgen? ¿Cómo se efectivizan? ¿Cuál es su alcance? Nos interesa buscarles una respuesta satisfactoria a estas preguntas que nos lleve a entender por qué Uruguay se encuentra en arenas movedizas en lo que respecta a la justicia de transición implementada después de la dictadura militar.

Comencemos con una mirada a través de la teoría tradicional de los derechos humanos. Según esta perspectiva, los derechos humanos son intrínsecos a la calidad de ser humano como tal. Por lo tanto, desde la óptica iusnaturalista surgida en el siglo XVIII, los derechos humanos datarían desde el origen de los tiempos. (CORRES, 2009; SORONDO, 1988). No obstante, para fines didácticos, podemos citar como precedente más próximo la Declaración de Virginia de 1776<sup>30</sup> que es considerada como uno de los documentos pioneros en plasmarlo, es decir, positivarlo (CORRES, 2009). Su artículo primero versaba lo siguiente:

Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales, cuando entran en un estado de sociedad, no pueden ser privados o postergados; en esencia, el gozo de la vida y la libertad, juntos a los medios de adquirir y poseer propiedades, y la búsqueda y obtención de la felicidad y la seguridad. (EEUU, 1776)

Esa declaración ya recogía la idea de derechos innatos a la persona por su calidad de tal, sin explicar, sin embargo, qué instrumentos serían necesarios para efectivizarlos. En la misma línea se encuentra la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 nacida a raíz de la Revolución Francesa. Su artículo primero rezaba, en el mismo tenor, lo siguiente: “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común” (FRANCIA, 1789)<sup>31</sup>. No debemos olvidar el momento histórico en el que surgen ambas declaraciones. Se produce la transición de una época a otra, de la edad moderna a la contemporánea, consecuente del nacimiento de una nueva clase social: la burguesía. Los derechos se debían positivarse conforme

---

30 ESTADOS UNIDOS. DECLARACIÓN DE DERECHOS DE VIRGINIA. Estados Unidos, Virginia, 1776.

31 FRANCIA. DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO. Francia, 1789. Disponible en: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf)

sus intereses y bajo su perspectiva de ver el mundo. Del otro lado, contracara de la burguesía, nacía el proletariado para ser sustento de ese sistema creado por y para las elites. Una clase que en nada vería resguardada su dignidad humana, ni poseía instrumento alguno para acceder a ella.

En esa época nacían los *derechos humanos de primera generación*, que serían aquellos en contra del Estado, o, mejor dicho, de las monarquías y su poderío absolutista. Nacía la libertad, el individualismo, junto con los derechos civiles y políticos (RABOSI apud VASAK, 1997-1998). Esta primera generación de derechos significaba el freno al poder político como autoridad y por consanguineidad, para dar paso a un Estado a merced de la ciudadanía.

No obstante, esta clasificación de los derechos en generaciones no comenzó en aquel período, sino en el siglo XX, cuando juristas como Vasak, o el mismo Bobbio intentaron realizar distinciones, dividir los derechos según la temática o importancia derivada de cada período (GALLARDO, 2008).

Los derechos de primera generación surgen en el ámbito interno de los Estados, de manera individual, con una comunidad internacional no participativa (CORRES, 2009). Luego de la Revolución Industrial se dejaron al descubierto condiciones humanas deplorables que precisaban de una respuesta del Estado. Surgen así los *derechos de segunda generación*, esta vez de manera colectiva abarcando derechos sociales, económicos y culturales (CUEVAS, 1998). El primer Estado en incluir estos derechos dentro de su ordenamiento jurídico fue el Estado mexicano en 1917 y esto no debería sorprender dada la agitación social devenida de la propia revolución mexicana (SORONDO, 1988; CUEVAS, 1998).

El mundo antes y después de la segunda guerra mundial marcó un hito con respecto a la internacionalización de estos derechos. Con la destrucción masiva de las bombas atómicas, sumado al holocausto judío y a toda la devastación de la guerra, los países se mostraron con actitud colaborativa. Se empieza a tener en cuenta que no todos somos iguales, y empiezan diferentes luchas por reconocimiento de derechos: es el caso de las mujeres, de los indígenas, de los obreros (GALLARDO, 2008). Con este espíritu surge, en 1945, la carta fundacional que daría lugar a la creación de las Naciones Unidas. En esta carta se haría

mención a los derechos humanos, pero no se daría una definición en concreto ni mecanismos tendientes a subsanar los problemas suscitados (CORRES, 2009).

Habría que esperar al año 1948 para la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y más adelante el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también de 1966, entre otros.

En estas declaraciones y pactos quedaban recogidas las dos generaciones de derechos que hicieramos alusión. La Declaración de Naciones Unidas representa otra actitud respecto a la posición despreocupada de antes; no obstante, como veremos más adelante, la simple codificación no significa cambios reales y sustanciales (SORONDO, 1988). Veamos ahora los artículos 01, 02, 05, 08 y 09 de la referida Declaración:

Artículo 01: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 02: 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. 2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 05: Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 08: Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley

Artículo 09: Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado (ONU, 1948)<sup>32</sup>

Al igual que las declaraciones pioneras, menciona que todos nacemos libres e iguales ante la ley. Si esto es así, no se explicaría el porqué de tanta desigualdad. Esto quedó evidenciado cuando diversos países, principalmente africanos, comenzaron su proceso de independización justo en los años que esos derechos eran positivados. Lo paradójico resultó en que estas incipientes naciones carecían de medios para subsistir, develando la falacia en el enunciado de que todos somos iguales y por lo tanto tenemos las mismas posibilidades (SORONDO, 1988). Los artículos 05, 08 y 09 demuestran, nuevamente, que las palabras vertidas en papel

---

32 ONU. Declaración universal de derechos humanos. 10 de diciembre de 1948. Disponible en: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

no concuerdan con la realidad. ¿Cómo explicaríamos, si no, los regímenes de facto y sus sucesivas torturas? Evidentemente, el avance nacido en esta Declaración es indudable, y no es lo que estamos cuestionando. No obstante, resulta igual de irrefutable que positivizar no significa que todos tengamos las mismas herramientas para hacer valer nuestros derechos. Volveremos a estos conceptos en el tercer capítulo.

Continuando con la lógica de las generaciones de derechos, nos parece oportuno mencionar a Eduardo Rabossi:

La consecuencia más dañina de la tesis de las generaciones de derechos humanos es que implica y/o brinda un argumento a quienes sostienen que entre los derechos humanos civiles y políticos y los derechos humanos económicos, sociales y culturales existe una diferencia categorial de fondo, una distinción esencial. (RABOSSO, 1997-1998, p.49)

Bajo esta óptica se podría pensar que no poseen la misma relevancia los derechos de la primera que los de segunda o tercera generación. Parafraseando a Rabossi, los derechos de primera generación deben contar con el aval del Estado, mientras que los de segunda generación solo van a estar resguardados conforme la disponibilidad de recursos (RABOSSO, 1997-1998; CORRES, 2009). Autores como Gross Espiell intentan subsanar esta dicotomía refiriéndose a la misma naturaleza de los derechos, pero diferente carácter, lo que conllevaría a diferentes sistemas de protección (GROSS ESPIELL, 1985). Pero, ¿acaso existe supremacía de unos derechos sobre otros? ¿Quién lo determina? Conforme venimos hablando, la necesidad de positivizar los derechos responde a ciertos intereses de actores según la época. Por ese motivo, en la actualidad se habla de seis, o podrían ser más, generaciones de derechos.

Siguiendo el criterio de historicidad de los derechos, por ser el criterio de clasificación más en boca de las personas y medios de comunicación en general, correspondería a una tercera generación la devenida, como hicieramos mención supra, con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría. La emancipación de nuevos Estados y su derecho a la libre autodeterminación, un mundo libre de guerras y un medio habitable, entre otros, pertenecen a los derechos enmarcados en la tercera generación o de “solidaridad”.

Esas tres generaciones de derechos humanos son las más recogidas por haber logrado positivizar muchos de los derechos que las conforman. Sin embargo, dado que este criterio responde a momentos históricos, la lucha por reconocimiento de derechos se ha ido diversificando y ampliando. De esta manera, se habla de una cuarta generación de derechos vinculada a la globalización y a las Tecnologías de Información y Comunicación (DONAS, 2007). Se trata de una generación que reformula varios derechos consagrados en las generaciones anteriores. Dado que la información es poder, en la actualidad la exclusión no solo se da mediante medios tradicionales (económicos, culturales, etc.) sino también virtuales (DONAS, 2007). La quinta y sexta generación tienen también su nexo con las tecnologías en la denominada sociedad de la información, y demuestran el avance de la globalización a límites impensados.

Los derechos humanos, sin embargo, no se agotan en una declaración o un pacto. Creemos que encasillarlos es el primer gran error, aunque lógicamente esa lista finita no se produce de forma aleatoria, sino que es concebida para surtir efectos determinados por las clases dominantes de cada época (HERRERA, 2008). En palabras del mencionado Rabossi, la tesis de generaciones:

[...] propone una lectura inadecuada de la historia, que no conecta con éxito el plano interno con el internacional, que propone una diferenciación categorial de los derechos humanos que además de ser falsa fortalece la posición de quienes niegan la viabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales y, por último, que produce una extensión criticable de la noción de derecho humano. (RABOSSO, 1997-1998, p.51)

De esta manera, el inicio de la codificación e internacionalización de los derechos, surgida a raíz de la Declaración Universal de Derechos Humanos, está signada por la persecución de los intereses de las clases dominantes y con el objetivo de universalizar, a través de la globalización, la lógica capitalista (HERRERA, 2008). Vale la pena destacar que el discurso de los derechos humanos surgió en occidente con el objetivo de transmitir una homogeneidad de derechos digna del capitalismo, tendientes a justificar las desigualdades (CARBALLIDO, 2014). No resulta difícil dilucidar y comprender lo anterior si partimos de la base que la propia declaración que sería reconocida y llevada como bandera por la mayoría de los países del mundo fue, en realidad, preparada por unos pocos (BOAVENTURA, 2002). Lo que intentamos dejar en claro aquí es que el mundo no está compuesto por una única cultura y sus necesidades, sino, por el contrario, el

abanico es grande y refiere a una heterogeneidad y multiculturalidad que no pueden ni deben resumirse a un criterio que intente homogeneizarlos (HERRERA, 2008).

Entendido esto, debemos focalizarnos, mediante la teoría crítica de los derechos humanos, en las diferentes luchas de los excluidos, de las clases invisibilizadas a lo largo del tiempo, que llevan adelante procesos culturales, políticos, económicos y sociales contrahegemónicos. En palabras del propio Herrera:

Una teoría crítica del derecho debe sostenerse, pues, sobre dos pilares: el reforzamiento de las garantías formales reconocidas jurídicamente, pero, asimismo, en el empoderamiento de los grupos más desfavorecidos a la hora de poder luchar por nuevas formas, más igualitarias y generalizada de acceso a los bienes protegidos por el derecho (HERRERA, 2008, p.54)

Esto quiere decir que no basta con positivizar los derechos si no le damos a los más desfavorecidos las herramientas para efectivizar esos derechos consagrados en diferentes ordenamientos jurídicos. Además, siendo conscientes de la diversidad cultural que nos rodea debemos ser capaces de respetar las diferencias. La teoría crítica no solo pretende dar otro sustento a la problemática de derechos humanos, sino también contrarrestar la unicidad de criterios y formas de ver impuesta por la teoría tradicional (MAGALHÃES, 2013).

Volvamos nuevamente a la categorización de las generaciones de derechos, pero esta vez desde una perspectiva crítica. Los derechos más proclamados, principalmente en el documento público más reconocido mundialmente –léase Declaración de la ONU de 1948-, son el de la propiedad privada y el de libertad civil y política o los también denominados de primera generación. Estos derechos deben ser garantizados por el Estado, sin poder este inmiscuirse en temas de origen privado. Ahora bien, cuando se refiere a los derechos de segunda generación, el Estado no tiene la obligación de garantizarlos sino hasta su posibilidad presupuestaria. Por eso motivo, el neoliberalismo encuentra base en esta teoría tradicional, debido a que no tiene como fin dirimir las desigualdades, sino por el contrario intensificar la brecha con la justificativa intrínseca que esa misma codificación de los derechos le brinda. (MAGALHÃES, 2013). Por tal motivo, es menester animar a la sociedad que aún reposa sobre el *americanway of life* inexistente en nuestra región y darle las herramientas necesarias para luchar por un mundo más justo y digno de vivir.

Resulta necesario establecer la distinción principal que separa a la teoría tradicional de la teoría crítica. Para la primera, los derechos humanos son el fin en sí mismos, el objetivo final, como si su mera codificación fuera suficiente (BATISTA e LOPES, 2011), mientras que para la segunda son el medio por el cual llegar a la dignidad humana (HERRERA, 2008). Ahora bien, el sintagma “dignidad humana” es utilizado frecuentemente tanto por los defensores de una perspectiva tradicional como por los detractores bajo una óptica crítica. En lo que a esta última respecta, su máximo exponente, Joaquín Herrera, expresa lo siguiente:

[...] entendiendo por dignidad el conjunto de actitudes y aptitudes que nos van a permitir afrontar de un modo subversivo y alternativo las posiciones que ocupamos en los procesos que facilitan o dificultan el acceso a los bienes materiales e inmateriales (HERRERA, 2008, p.135)

Justamente, debemos basarnos en un modo alternativo capaz de visualizar que la teoría tradicional dista enormemente de la realidad y que las necesidades de las personas no están satisfechas, demostrando que el problema yace en el propio sistema capitalista que perpetúa las diferencias, y no en un simple desajuste (BATISTA; LOPES, 2011; HERRERA, 2008).

Ahora bien, retomando nuestro objeto de estudio que se centra en Uruguay y su justicia de transición creemos oportuno hacerlo desde una perspectiva crítica. Justamente, antes, durante y después de la dictadura los problemas sociales, económicos y políticos se acentuaron, basados en un sistema de privatizaciones digno del capitalismo. Los derechos humanos violados por el régimen de facto representaban a una minoría social que chocaba directamente con los intereses defendidos por los detentores del poder. Así, con la vuelta a la democracia, se procedió al olvido de estas víctimas de las dos formas que señala Marín:

[...] se puede afirmar la existencia, al menos, de dos formas de olvido radicalmente opuestas; una forma es la ignorancia, la otra, la injusticia. La ignorancia alude un olvido como desconocimiento del pasado, en cambio, la injusticia sugiere un olvido en el sentido de no dar importancia, ni significado alguno al pasado (MARÍN, 2012, p.36)

Creemos, sin embargo, que esas dos formas no son tan opuestas como el autor señala. La ignorancia tiene su raíz en la injusticia en el sentido que la puesta en último plano del pasado, de manera consciente e intencional por parte del Estado, lleva a la sociedad al desconocimiento de este pasado. La teoría tradicional serviría, entonces, para seguir perpetuando el sistema de valores existente donde

justamente esa minoría que clama por memoria, verdad y justicia se encuentra invisibilizada a merced de los intereses que defienden unos pocos.

Las palabras de Carballido engloban perfectamente y de manera sucinta qué nos proponemos hacer y de qué forma, para lo cual la teoría crítica de derechos humanos nos proveería sustento:

Nuestra perspectiva, pues, es la del sur, por condición biográfica, y por opción ética y política. Asumir este lugar de enunciación exige reconocer y valorar el dolor acumulado a lo largo de la historia por los muy diversos procesos de silenciamiento, explotación y marginación; conlleva reivindicar otras formas de vida y conocimiento negadas por el sistema hegemónico de poder-saber; implica poner en el centro de nuestra atención las demandas e intereses de los excluidos. Desde este posicionamiento queremos establecer el diálogo a partir del cual pensar y hacer posible los derechos de todos y todas. (CARBALLIDO,2014, p.83)

Para el presente trabajo, por lo tanto, nos proponemos demostrar que las diferentes codificaciones de derechos humanos, tanto a nivel interno de Uruguay, como a nivel internacional, no condicen con el efectivo avance en materia de justicia transicional conseguido hasta el presente, siendo necesario otorgarle a las víctimas y a su sociedad en conjunto otro lugar de enunciación necesario para sellar el manto de impunidad y erigir un Estado sobre bases democráticas firmes.

## **CAPÍTULO 2 EL CASO URUGUAYO BAJO LA LUPA**

El triunfo de la Revolución Cubana en 1959 repercutió fuertemente en toda América y Uruguay no sería la excepción. En aquel momento, la crisis económica comenzaba a aflorar debido al fracaso del modelo ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones) ante la recuperación del sistema económico mundial. Uruguay ya no generaba superávits de sus exportaciones y dejaba de favorecerse de la coyuntura internacional pos Segunda Guerra Mundial (ORERO, 2011). Diferentes movimientos de izquierda, contestatarios del modelo capitalista responsable por la crisis que poco a poco comenzaba a limitar a las personas, fueron surgiendo inspirados en las figuras de la revolución cubana como Guevara, Cienfuegos y los Castro.

Entender el agotamiento del modelo económico que en algún momento llevara a considerar a Uruguay como la “Suiza de América” (MERCADO, 2013) es fundamental para comprender la problemática social que surgiría<sup>33</sup>. Vale destacar que las acentuaciones de los conflictos derivaron de factores endógenos y exógenos a la sociedad uruguaya, donde también la Doctrina de Seguridad Nacional y la alienación del Estado uruguayo a los intereses de Estados Unidos tuvieron su implicancia en la intensificación de la violencia (BREMOLÉN, 2015; BROQUETAS, 2012).

### **2.1. Ruptura democrática en Uruguay: de 1959 a 1973.**

En el año 1959 asumía la presidencia el Partido Nacional, partido político tradicional uruguayo, despojando del poder—momentáneamente— al otro partido tradicional, el Partido Colorado, después de casi un siglo ininterrumpido en el poder (MERCADO, 2013). Sin embargo, contrario a lo que las personas esperaban, los cambios no fueron positivos y ello llevó a la apertura del país mediante el ingreso del Fondo Monetario Internacional y su consecuente endeudamiento (BROQUETAS, 2012; CASTRO, 2009). Como mencionáramos, la crisis económica, política y social, junto a los factores internacionales, llevaría a la aparición de nuevos sectores políticos de izquierda, sumados a los ya existentes como el Partido Comunista (PCU), predecesores del Frente Amplio. Pasaremos a repasar brevemente el surgimiento de los más relevantes, principalmente del Movimiento de Liberación

---

<sup>33</sup> Para saber más sobre el contexto económico que rodeó a Uruguay leer a Henry Finch en “Historia Económica del Uruguay Contemporáneo”, ed. Banda Oriental, 1980.

Nacional (MLN) o “tupamaros” que nos ayudará a entender más la teoría de los dos demonios en el caso uruguayo, defendida, entre otros, por el expresidente colorado Julio María Sanguinetti y tan usada a la hora de justificar la ley de amnistía.

Es menester aclarar, antes de continuar, que la derecha no era un sector pasivo libre de efervescencia social y violencia. Por el contrario, en esos años, con la aproximación a los intereses del país del Norte, el aparato represivo estatal se fue incrementando, teniendo como rostro principal a las Medidas Prontas de Seguridad (BROQUETAS, 2012). Como menciona Magdalena Broquetas:

Las manifestaciones en los diferentes ámbitos –educación formal, sindical, político-partidario y de gobierno– reflejan la ferviente actividad de organizaciones, movimientos y facciones partidarias derechistas unidos por el temor a la subversión del orden establecido y alineados bajo la bandera del anticomunismo, con puntos de encuentro y divergencias en sus corpus ideológico, modos de acción y vínculos con los partidos políticos. (BROQUETAS, 2012, p.24).

Por lo tanto, la intensificación de la violencia no se produjo solo del lado de la izquierda, sino también en la derecha y desde el Estado. El peligro del avance comunista y el combate de los subversivos quedó demostrado en grupos como el Movimiento Nacional para la Defensa de la Libertad y el Movimiento Estudiantil para la Defensa de la Libertad (BUHELLI, 2012). En lo que refiere a nuestro trabajo no nos ocuparemos en demostrar si la aparición de la violencia de la izquierda es causa y efecto de las acciones de la derecha o viceversa<sup>34</sup>. Sí atañe a esta breve contextualización una mirada sobre la ebullición de diferentes movimientos de izquierda y de cómo esto fue afrontado por el Estado y bajo qué contexto.

El Movimiento Revolucionario Oriental (MRO) nace en 1961 influenciado enormemente por los acontecimientos cubanos. Su líder principal, Ariel Collazo, había sido electo diputado por el Partido Nacional, pero decidió desvincularse tras desentendimientos ideológicos. Nació un partido que bajo su seno agruparía personalidades de las más variadas, oriundas de diferentes partidos. Justamente, el MRO surge con carácter americanista y antiimperialista, pero con tendencias legalistas, a fin de actuar bajo la institucionalidad y buscando el mejoramiento del sistema democrático, no descartando la lucha armada si necesaria (ORERO, 2011).

---

<sup>34</sup> Para tener una idea macro sobre los estudios realizados desde los más diversos enfoques, el trabajo de Marchesi y Markarian resulta una lectura obligatoria. “Cinco décadas de estudios sobre la crisis, la democracia y el autoritarismo en Uruguay”. Revista Contemporánea, 2012, p.213-242.

Al movimiento se le fueron sumando diferentes clases sociales, tales como estudiantes y trabajadores, prestando así atención a los marginados socialmente. Desde su nacimiento, Collazo buscó la unión de los diferentes movimientos y partidos de izquierda en un solo, sin embargo su propuesta no tendría éxito. Debido a la necesidad de actuar desde la legalidad para llevar a cabo reformas constitucionales, que entre otras cosas proponía una reforma agraria, el MRO de cara a las elecciones presidenciales de 1962 se coaliciona con el PCU para ganar más fuerza, adoptando el nombre de Frente Izquierda de Liberación (FIDEL). Esa decisión le costó la pérdida de adeptos y la escisión en otros partidos, tales como la Unión Popular y el Movimiento de Apoyo al Campesinado, de donde saldrían personalidades del futuro MLN-T (ORERO, 2011).

No vamos a entrar aquí a las causas que dieron lugar a este alejamiento porque escapa nuestro objeto de estudio. Nos interesa sí evidenciar la brecha que se acentuaba entre dos tipos de izquierdas bien diferenciadas: por un lado, los que defendían como vía las instituciones y su respeto, y, por otro, los que veían como única solución viable la lucha armada (ORERO, 2011).

Sin embargo, a medida que el Estado incrementaba el uso de la violencia como vía para erradicar cualquier indicio de subversión basado en la DSN, los movimientos también adoptaban otra postura. El mismo MRO, en 1968, pasaría a la lucha armada como forma de imponer su pensamiento, significando la ruptura y antagonismo con el PCU que era contrario al uso de la violencia como medio válido (ORERO, 2011).

La intensificación de los problemas se produjo de manera gradual. En el contexto regional, en 1964 se producía el golpe de Estado en Brasil y en 1966 en Argentina. Era cuestión de tiempo que Uruguay siguiera el mismo camino y en el interior de los movimientos esto se sabía. En este ámbito surge el MLN-T como principal exponente de movimiento de lucha armada de izquierda, pero no era el único. La Organización Popular Revolucionaria 33 Orientales (OPR-33) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias Orientales (FARO) también tenían a la lucha armada como bandera, aunque su actuación no tuvo demasiada relevancia.

El MLN-T estaba compuesto, de manera irregular, por militantes de diversos partidos como el socialista, la Federación Anarquista Uruguaya (FAU), el Movimiento

de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el MRO, entre otros (LESSA, A., 2003). Nace a comienzos de la década de 60 en la clandestinidad, pero su auge se daría hacia fines de esa década. Adolfo Garcé se refiere a la diferencia entre tupamaros y demás grupos de izquierda, como hiciéramos mención supra:

La principal diferencia entre los tupamaros y el resto de la izquierda no tiene que ver con los objetivos políticos sino con los procedimientos. Mientras que la izquierda comunista y socialista asignaba una gran importancia a la elaboración teórica, la actuación parlamentaria y la lucha electoral, los tupamaros pensaban que el ejemplo cubano demostraba que “las condiciones subjetivas se crean luchando” y que la lucha armada no sólo era la única vía a la revolución en América Latina sino el “principal método de lucha”, al que deberían subordinarse todos los demás (GARCÉ, 2011, p.120)

Dado la heterogeneidad del movimiento, compuesto por personas de diferentes ideologías y partidos, incluidos los tradicionales<sup>35</sup>, su teoría no estaba clara, y tenían como premisa escoger la teoría revolucionaria más adecuada a través de la lucha (GARCÉ, 2011). La primera manifestación armada importante fue el ataque al Club de Tiro Suizo en el departamento de Colonia, donde se hicieron de diversos tipos de armas y municiones. A partir de ese momento, ocurrirían ataques dispersos, por medio demolotovs y pintadas, que tendrían su apogeo e incremento a partir de 1968.

En 1967, en respuesta al descontento y decepción de los blancos en el poder, vuelve a asumir el partido colorado en la figura de Gestido. Sin embargo, debido a su muerte, debió asumir como primera figura su vicepresidente, PachecoAreco. A partir de este momento, muchos autores no vacilan al afirmar que prosiguió una dictadura constitucional y el germen del golpe de Estado de 1973 (CASTRO, 2009; ALDRIGHI, 2001; BREMOLÉN, 2014). El gobierno de Pacheco pasaría a ser conocido por la implementación indebida e injustificada de las medidas prontas de seguridad.

Las medidas prontas de seguridad están recogidas en el texto constitucional y fueron utilizadas en algunas ocasiones antes de 1968, en forma excepcional como la ley sanciona. Este artículo, en su numeral vigésimo séptimo, reza lo siguiente:

Artículo 168- Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros, corresponde: 17) Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las

---

35 El propio José Mujica venía de las filas del Partido Nacional (GARCÉ, 2011).

veinticuatro horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que éstas últimas resuelvan. En cuanto a las personas, las medidas prontas de seguridad sólo autorizan a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, siempre que no optasen por salir de él. También esta medida, como las otras, deberá someterse, dentro de las veinticuatro horas de adoptada, a la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, estándose a su resolución. El arresto no podrá efectuarse en locales destinados a la reclusión de delincuentes" (URUGUAY, 1967)<sup>36</sup>

Estas medidas se habían aplicado en diversos acontecimientos sociales, como por ejemplo en las inundaciones de 1959<sup>37</sup>. De a poco, las fuerzas armadas ganaban terreno e intervención en los problemas civiles, aunque todavía no con carácter represivo (KIERSZENBAUM, 2012). No obstante, con la escalada de la Guerra Fría, aunado al comunismo y la implementación de la DSN y el ataque del enemigo, las medidas fueron dejando su cualidad excepcional para ser aplicadas de manera constante en la contención de las reivindicaciones sociales.

Días después de tomar el poder, Pacheco censuró medios de prensa tales como el diario *Época* y el semanario *El Sol*. Además, ilegalizó varios partidos políticos no alineados a la lógica del PCU, a saber: el MIR, el MRO, el Partido Socialista, la FAU, entre otros. Para contener la movilización de los sindicatos Pacheco decretó las medidas prontas de seguridad que se mantendrían, casi ininterrumpidamente, hasta 1971 (KIERSZENBAUM, 2012). El gobierno utilizaba estos mecanismos en la tesis de defender el orden institucional.

A este panorama solo le seguiría la radicalización de medidas. Así, en 1968 se decretaba el Estado de Guerra Interno, que ponía en manos de las FFAA el control de la sedición ejercida principalmente por la aglutinación y fuerza de sindicatos, movimientos estudiantiles y el MLN-T. Asimismo, se produjo el recorte de garantías legales, sumado al proceso de militarización de sectores decretado por el Ejecutivo (KIERSZENBAUM, 2012). La autonomía otorgada al régimen castrense sería luego reforzada por el golpe que orquestarían en 1973, ante la incapacidad de los partidos e instituciones de manejar la crisis.

---

36 URUGUAY. Constitución de la República. 2 de febrero de 1967. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>

37 Las inundaciones de 1959 constituyen la catástrofe natural más grande que ha sufrido el territorio uruguayo. Debido al desabastecimiento de electricidad, comida y demás recursos, el Estado decretó las MPS como forma de hacerle frente a las desgracias y evitar el caos generalizado.

Para entender más la lógica en la acentuación de las medidas es necesario visualizar no apenas la revuelta social, sino las condiciones extranjerizantes que se imponían. El incipiente autoritarismo se enmarcaba en la lucha contra el comunismo y el enemigo interno, en un contexto de Guerra Fría y polarización, donde la región iba cediendo lugar a las dictaduras y donde las garras del Cóndor comenzaban a mostrarse.

La situación de penuria económica registrada en Uruguay, así como también en los países vecinos, era acompañada de una crisis política y social, que ponía al propio sistema capitalista en peligro (O'DONNELL, 1982). Según este autor, existen varias clasificaciones de crisis dependiendo su intensidad. Dentro de esta clasificación, sitúa a Uruguay en la siguiente categorización:

Debemos ahora considerar la principal y más profunda crisis, que denominaré crisis de dominación celular (o social). Es una crisis del fundamento de la sociedad (incluyendo, como vimos en la primera sección, al Estado), de las relaciones sociales que constituyen a las clases y sus formas de articulación. Esto es, se trata de la aparición de comportamientos y abstenciones de clases subordinadas que ya no se ajustan, regular y habitualmente, a la reproducción de las relaciones sociales centrales en una sociedad *qua* capitalista. Rebeldía, subversión, desorden, indisciplina laboral, son términos que mentan situaciones en las que aparece amenazada la continuidad de prácticas y actitudes antes descontadas como "naturales", de clases y sectores subordinados. [...] Esto implica no dar ya por refutable la pretensión de la burguesía de decidir la organización del proceso de trabajo, apropiarse del excedente económico generado y resolver el destino de dicho excedente [...] (O'DONNELL, 1982, p.51-52)

Así, la burguesía y el sistema corría peligro frente a la agitación social que reclamaba por mejores condiciones de vida. La necesidad de mantener el modelo capitalista era seguida de cerca por su máximo representante, Estados Unidos, que no veía con buenos ojos el desorden generalizado en Uruguay. Por tal motivo, el gigante del Norte, mediante la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), acordó con el Estado uruguayo -después del sometimiento del mismo al FMI- la implementación del Programa de Seguridad Pública (PSP)<sup>38</sup>, en 1964. Este programa se encargaba de capacitar y asistir a los policías contra la insurgencia y el comunismo (ALDRIGHI, 2008). El PSP sería una de las tantas injerencias del gobierno norteamericano en desestabilizar un país en aras de su conveniencia.

Antes incluso de la agudización de los problemas en 1968, a la cual nos referiremos más adelante, la presencia de Estados Unidos fue determinante.

<sup>38</sup> Este programa fue creado por el gobierno de Eisenhower en 1955 con el nombre inicial de "Programa 1290-D" (ALDRIGHI, 2008).

Durante diez años, los distintos consejeros provenientes del referido país fueron los encargados no solo del adiestramiento policial, sino también de la concreción de ideas tales como la creación de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia (DNII), pieza clave en la lucha contra la subversión. Asimismo, la mayoría de las armas y tecnología utilizadas para la represión fueron proporcionadas por el PSP y el programa para Asistencia Militar<sup>39</sup>, sin contar los cursos impartidos *in situ* para oficiales en Estados Unidos. Esta presión ejercida por Norteamérica llevaría también, en 1972, a decretar la campaña contrainsurgente, sumando las fuerzas armadas a las policiales. (ALDRIGHI, 2008).

Estados Unidos se encargó de controlar cada detalle para que Uruguay no saliera bajo su zona de control. Otro dato interesante que muestra la antelación del Operativo Cóndor y la constante intromisión de Norteamérica en Estados democráticos fue la instalación de programas de comunicación capaces de interceptar frecuencias. En Uruguay tomó el nombre de “Network” y le permitió ser parte del sistema “Condortel” que vinculaba los servicios secretos de la región pertenecientes al Cóndor (ALDRIGHI, 2008).

La intensificación de las medidas y la violencia que comenzaba a recorrer todo el Estado iba en aumento conforme el descontento social así lo hacía. El año 1968<sup>40</sup> marca un quiebre en la pérdida de control real por parte del gobierno que respondía mediante represión y más presencia militar. Los estudiantes de secundaria reclamaban por sus subsidios estudiantiles del boleto de transporte, sumado a protestas por reivindicaciones de presupuesto y salarios de trabajadores y de estudiantes universitarios de la mano de la Federación de Estudiantes Universitarios (FEUU) totalizaba un clima nada alentador (CASTRO, 2009). Pacheco respondió anulando los conceptos de salarios y congelando los mismos en épocas

---

39 El Programa para Asistencia Militar funcionaba como el PSP para luchar contra la amenaza terrorista. Ambos eran controlados por la CIA (MCSHERRY, 2009).

40 El año 1968 estuvo signado por manifestaciones a nivel mundial y de la que Uruguay no estuvo exento. Como lo define Luis Gómez (2015, pp.252-253): “El combate a las dictaduras y el impulso a las guerrillas latinoamericanas dado por la Revolución Cubana y también por las protestas frente a la guerra de Vietnam, la lucha contra el Apartheid en Sudáfrica con Nelson Mandela en la cárcel, fueron hechos esenciales para constituir una masa crítica anti-imperialista, fundamentalmente juvenil, que buscaría en esos años hacerse oír con la finalidad de influir fuertemente en el destino de la humanidad”. GÓMEZ, Luis. 1968: Demografía y movimientos estudiantiles. In: Pap. Poblac. vol.21 no.85 Toluca jul./sep. 2015. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252015000300009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252015000300009)

donde la inflación escalaba sin escrúpulos, para dar cumplimiento a las recomendaciones emanadas del Fondo Monetario Internacional (FMI) (CASTRO, 2009).

El MLN-T comenzó a hacerse más visible y a concretar diversos asaltos en busca de dinero y armamentos, y ataques en pro de llevar adelante sus objetivos y contrarrestar la violencia estatal. Los hechos más trascendentales se produjeron con el secuestro de diplomáticos de diferentes representaciones y especialmente del asesor estadounidense Mitrione<sup>41</sup>, encargado del PSP y demás programas. Las movilizaciones estudiantiles tampoco se hicieron esperar después que el gobierno mandara a allanar la Universidad de la República, con autonomía hasta ese momento. Se sucedieron paros generales respaldados con amplia convocatoria y audiencia. Lamentablemente, la ofensiva de Pacheco no tenía límites y sus medidas además de abusivas eran inconstitucionales (CASTRO, 2009) y en una de sus represiones estudiantiles mató al primer estudiante víctima de ese autoritarismo: Líber Arce<sup>42</sup>. Ese mismo año se produciría la muerte de más mártires estudiantiles, y la lista se acrecentaría con la muerte de trabajadores y cualquier persona con algún grado de adhesión a partidos de izquierdas o contrario al régimen implantado.

A raíz de una investigación publicada recientemente fruto de años de trabajo de un equipo de historiadores, encomendada por la Presidencia de la República, se tuvo acceso a la lista de personas asesinadas en el período de 1968 a 1973, es decir, en democracia. Lo interesante de este trabajo es la responsabilidad que asume el Estado sobre estas muertes, además de la recolección de datos tendientes a develar la verdad. La referida investigación arroja el número de 80 asesinados durante el período en cuestión, restando el esclarecimiento de cinco casos (SDH, 2016).<sup>43</sup>

Siguiendo la cronología de acontecimientos, el año 1971 sería crucial y marcaría un antes y un después en la política uruguaya. A diferencia de lo esperado

---

41Mitrione fue muerto en manos de los Tupamaros ante la negativa de Pacheco de liberar presos políticos. Para entender más este caso ver a Clara Aldrighi "El caso Mitrione. La intervención de Estados Unidos en Uruguay, 1965-1973". Montevideo, Trilce, 2007, v.1.

42 Desde ese entonces, todos los 14 de agosto se conmemora el día de los mártires estudiantiles en su nombre y en nombre de todos los que lucharon y luchan por la defensa de la educación pública.

43SECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL PASADO RECIENTE. Investigación histórica sobre asesinados políticos por responsabilidad y/o aquiescencia del Estado (13 de junio de 1968- 27 de junio de 1973).Uruguay, 2016. Disponible en: [http://sdh.gub.uy/inicio/noticias/investigacion\\_historica\\_sobre\\_asesinados\\_politicos](http://sdh.gub.uy/inicio/noticias/investigacion_historica_sobre_asesinados_politicos)

con la cruenta represión del Estado, las diferentes movilizaciones no cesaron y, por el contrario, llevaron a la creación del Frente Amplio<sup>44</sup> (ALDRIGHI, 2001). La aparición de esta coalición de partidos y fuerzas se podría sintetizar, conforme venimos analizando, en tres puntos fundamentales: por un lado, la constitución de varios frentes de izquierda nacidos en la década del 60; por otro, la aglutinación de los sindicatos de trabajadores en la convención nacional de trabajadores (CNT), que más adelante se transformaría en el PIT-CNT con funcionamiento y peso hasta la actualidad, y por último tenemos la alianza conformada por los dos puntos anteriores más la presencia de representantes de los partidos tradicionales, aliados contra el régimen establecido. Así quedaba constituido el Frente Amplio, que en las elecciones de ese mismo año lograría obtener casi un 20 % de los votos. Si bien ese porcentaje se encontraba distante aún de los partidos tradicionales, representaba un número interesante y más teniendo en cuenta su propuesta de gobierno contraria al sistema capitalista predominante (CASTRO, 2009).

Este panorama, sumado a la fuga de tupamaros de cárceles femeninas y masculinas, llevaría a una radicalización total de medidas con la conformación de las Fuerzas Conjuntas. Este era un órgano compuesto por el ejército, la marina y las fuerzas aéreas encargado de coordinar a la policía (CASTRO, 2009). Para el año 1972 se daría por derrotado el MLN-T y muchos de sus integrantes presos, desbaratando este y cualquier otro movimiento insurgente. A partir de ese momento, solo restaba esperar para la efectiva consumación del golpe de Estado que llegaría en 1973.

Luego de analizar brevemente los distintos engranajes que fueron cubriendo la dinámica social y política de Uruguay a partir de finales de la década de 50' resulta posible discernir que fueron muchos los factores que endurecieron la vida en Uruguay e intensificaron la violencia. No obstante, creemos que el sometimiento a los intereses y recomendaciones de FMI, así como la injerencia demostrada de Estados Unidos en el control del terror comunista y el mantenimiento del sistema

---

44 Leer en íntegra la Declaración Constitutiva que daba nacimiento al Frente Amplio: [http://www.vertiente.org.uy/content/docs/Documentos-FA/docs-fundacionales/Declaracion\\_Constitutiva-1971.pdf](http://www.vertiente.org.uy/content/docs/Documentos-FA/docs-fundacionales/Declaracion_Constitutiva-1971.pdf)

capitalista resulta la explicación más satisfactoria de la posterior dictadura<sup>45</sup>. Las palabras de Clara Aldrighi lo expresan con claridad:

La ayuda estadounidense no proveyó a Uruguay de equipamiento militar avanzado para una guerra convencional, sino que invirtió en armas, equipos, asistencia técnica, apoyo logístico y entrenamiento para la represión interna. En un primer momento para sofocar violentamente los conflictos sociales, más tarde para aniquilar a la guerrilla. Pero cuando estos objetivos parecían alcanzados, se perfiló en el horizonte una nueva amenaza para los intereses de Estados Unidos en Uruguay. Una fuerza política de reciente formación, el Frente Amplio, puso fin al tradicional bipartidismo y se propuso disputar la hegemonía de los partidos Nacional y Colorado. Pese a la concluyente victoria de estos partidos en las urnas, en noviembre de 1971, en Washington se consideró muy probable la victoria de la coalición de izquierdas en las elecciones previstas para 1976. (ALDRIGHI, 2008, p.202)

Como concluye la autora, el nacimiento de este nuevo partido representaba una clara amenaza al capitalismo y sus bases, y más aún por tratarse de una coalición de partidos, apoyada por una variedad de sectores y sostenida por el agotamiento del tradicional bipartidismo. De esta manera, se abrió paso a un proceso dictatorial que duraría doce años, extendiéndose de 1973 a 1985.

## **2.2. Caminando hacia la democracia: del Pacto del Club Naval y la Ley de Caducidad a la compleja etapa de justicia de transición**

La dictadura en Uruguay<sup>46</sup> estuvo signada por una violencia inconmensurable, casi desconocida en un país que disfrutaba de una longeva democracia en la región. No obstante, como pudimos ver, su comienzo en términos de autoritarismo sucedió antes de 1973. Hablar de “golpe de Estado” da la idea de quiebre, de reemplazar una cosa por otra, pero esto no se dio así en Uruguay. De hecho, el golpe fue consecuencia directa del autoritarismo que se venía gestando al menos desde 1968. Así, el entonces Presidente de la República, con la colaboración de militares y otros civiles, consumaron el golpe disolviendo las cámaras y cualquier resquicio que pudiera quedar aún de democracia (YAFFÉ, 2012).

---

45 Siguiendo esa línea de pensamiento, es interesante leer el artículo de Jayme Yaffé (2010) “Dictadura y neoliberalismo en Uruguay” donde intenta mostrar el nexo causal entre dictaduras en Latinoamérica y la profundización autoritaria del sistema capitalista neoliberal, disponible en: <http://www.audhe.org.uy/jornadas/septimas-jornadas/Yaffe-Dictadura-y-neoliberalismo.pdf>

46 La dictadura en Uruguay tuvo carácter cívico-militar, no solo porque el poder fue entregado por el propio presente Bordaberry, sino porque este y otro conjunto de civiles estuvieron al frente del gobierno de facto (YAFFÉ, 2012).

En un informe publicado recientemente se calcula, aproximadamente (aún quedan casos por resolver), que hay 192 detenidos-desaparecidos<sup>47</sup> uruguayos, pertenecientes en su mayoría a diferentes asociaciones políticas tales como MLN, PCU, PVP, FIDEL, entre otros. Destacar también que ese universo de 192 víctimas corresponde al período de 1970-1982, y las desapariciones se produjeron en los diferentes países adheridos al Operativo Cóndor: Paraguay, Chile, Argentina, Bolivia, Colombia y Uruguay<sup>48</sup>. Respecto a las muertes constatadas por la dictadura, comprendiendo el período que va de 1971-1984, el referido informe arroja la cifra de 124 muertos, produciéndose estas también en territorio argentino, chileno y uruguayo (SDH, 2015).

Asimismo, mencionar que esos son los últimos datos recabados, pero la investigación no está concluida, debido a casos todavía no aclarados, o inclusive a casos que no han sido denunciados todavía. Se le suman a esta lista, que es extensa si pensamos en las proporciones demográficas de Uruguay, las muertes partir de 1968 en las que el Estado asumió también su responsabilidad. Por último, en cifras más generales, el informe final de la Comisión para la Paz de 2003 concluyó que entre 300.000 y 500.000 uruguayos debieron exiliarse, más de 60.000 fueron arrestados o detenidos y en ese sentido, entre 1973-1977 Uruguay tuvo el porcentaje más alto del mundo de presos políticos en comparación con su población (COMPAZ, 2003).<sup>49</sup>

---

47 La investigación histórica sobre detenidos-desaparecidos y asesinados políticos comenzó en 2005 con la iniciativa del presidente Tabaré Vázquez en dar cumplimiento al artículo 4º de la ley 15.848 (Ley de Caducidad). En un convenio entre la presidencia y la Universidad de la República se formó un grupo de historiadores y forenses destinados a recabar toda la información necesaria del período de 1973-1985. Luego se decidió ampliar la investigación para el período comprendido de 1968-1973, que como ya vimos se cometieron crímenes asumidos por el Estado. La investigación completa se encuentra disponible en la página de la Secretaría de Derechos Humanos para el Pasado Reciente: [www.sdh.gub.uy](http://www.sdh.gub.uy)

48 Un dato interesante a destacar es que si bien Brasil no aparece dentro de la lista, es sabido de un caso que tuvo resonancia en la época debido al fracaso de la operación. Se trata del secuestro que se intentó hacer en Porto Alegre-Brasil a una familia de militantes uruguayos que allí residía junto a sus dos hijos. La llegada de periodistas al lugar impidió que la acción se llevara a cabo, y si bien el matrimonio estuvo preso y sufrió torturas, no se trató de asesinato. Cabe preguntarse cuál sería su situación de no haber sido desenmascarada la operación. *Vide* Metodología de Terror de Estado no secuestro e cárcere dos uruguaios Lilián Celiberti e Universindo Rodríguez Díaz (1978-1983), de JOSÉ DOS REIS, Ramiro. Antíteses, vol. 2, n. 4, jul.-dez. de 2009, 915-935, disponible en: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/viewFile/2675/4005>

49 COMISIÓN PARA LA PAZ. Informe Final. 10 de abril de 2003. Presidencia de la República, Uruguay. Disponible en: [https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Uruguay-Report\\_Informal.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Uruguay-Report_Informal.pdf).

La dictadura propiamente dicha en Uruguay abarcó el período de 1973 a 1985, momento en que es electo el primer presidente posdictadura. Para entender cómo se llegó a esa apertura democrática es necesario realizar algunas precisiones. Autores como González, Caetano y Rilla (2009)<sup>50</sup> hablan de etapas de la transición, y en este sentido dividen la misma en el período que abarca los años de 1980 a 1984, denominado de “dictadura transicional”, y el período que va de 1985 a 1989, conocido como “transición democrática”.

En 1980 se produce un quiebre, una decisión tomada por la sociedad que iría abriendo caminos hacia la democracia. Se lleva adelante un plebiscito para aprobar un proyecto constitucional que respaldara el accionar de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, el 57 % de la población rechazaría la propuesta, significando un duro golpe para el autoritarismo que no esperaba una derrota tan contundente (GONZÁLEZ, 1985). Algunas de las razones visibles que llevaron al electorado a no apoyar el plebiscito fueron: el inminente despotismo destructor de la democracia, la penuria económica y las constantes violaciones a los derechos humanos (GONZÁLEZ, 1985).

A partir de ese momento las FFAA se ven en la necesidad de comenzar a negociar una salida de la dictadura. De a poco comenzó una etapa de liberalización en términos de derechos, y el apoyo de la ciudadanía a los partidos tradicionales quedó demostrado nuevamente a raíz de las elecciones internas que convocaron las propias FFAA para los partidos legalizados (CORBO, 2007). En este panorama, y con varios intentos de negociación frustrados, llegaría en 1984 el conocido acuerdo denominado “Pacto del Club Naval” por el lugar donde se llevó a cabo la reunión.

El Acto Institucional N°19<sup>51</sup> o “Pacto del Club Naval” marca la salida definitiva a la democracia con el acuerdo de convocar a elecciones presidenciales en noviembre de 1984. Al lugar acudieron personalidades militares y de tres partidos políticos: el Frente Amplio, la Unión Cívica y el Partido Colorado. Cabe mencionar

---

50 Sobre esta clasificación leer a Luis Eduardo González en “Transición y restauración democrática” disponible en: [http://eva.fhuce.edu.uy/pluginfile.php/19297/mod\\_resource/content/0/Transicion\\_y\\_restauracion\\_democratica\\_1\\_.pdf](http://eva.fhuce.edu.uy/pluginfile.php/19297/mod_resource/content/0/Transicion_y_restauracion_democratica_1_.pdf) En base a esa clasificación, vide “Breve historia de la dictadura” de Caetano y Rilla, disponible en: [http://www.memoriaenelmercosur.edu.ar/wp-content/uploads/2009/05/breve\\_historia\\_dictadura.pdf](http://www.memoriaenelmercosur.edu.ar/wp-content/uploads/2009/05/breve_historia_dictadura.pdf)  
51URUGUAY. Decreto constitucional 19/984. 21 de agosto de 1984. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decreto-constitucional/19-1984>

que el Partido Nacional se posicionó en contra de este acuerdo y por ese motivo no se presentó a la reunión (WEISZ, 1997; GONZÁLEZ, 1985).

Dos consideraciones necesarias sobre el Pacto. En primer lugar, si bien se conseguía la reapertura democrática, esta se daba en condiciones impuestas por los militares y aceptadas por la contraparte. Entre ellas estaba la proscripción de los líderes políticos Wilson Ferreira Aldunate, del Partido Nacional, y Líber Seregni, del Frente Amplio, para las elecciones que se celebrarían en 1984. Esto dejaba entrever dos cuestiones: por un lado, el sometimiento de los partidos a esa decisión, y por otro, el cuño político de la misma. En las internas celebradas en 1982 el wilsonismo había alcanzado cifras importantísimas, que denotaban su fuerza y posible triunfo en caso de futuras elecciones. El Partido Colorado no tenía el respaldo suficiente como para lograr concretar un acuerdo con las FFAA, y ante la negativa del Partido Nacional, la legalización del Frente Amplio se hacía necesaria. Así, como forma de contrarrestar la fuerza de Wilson, peligrosa para los intereses de no revisionismo de las FFAA, acreditaron al FA como partido legal para las elecciones, pero vetando a su líder (GONZÁLEZ, 1985), lo que aseguraba dejarlo al margen en las elecciones. En ese contexto, el partido colorado, de la mano de Julio María Sanguinetti, sería el encargado de asumir el poder en democracia. En su mandato se decretaría la famosa, e igualmente penosa, ley de caducidad, que retomaremos más adelante.<sup>52</sup>

En segundo lugar, hay dos teorías acerca de lo acordado en este Pacto. Por un lado están los que ven un nexo causal entre el Acto Institucional n°19 y la posterior ley 15.848. En otras palabras, establecen que se negoció la salida democrática a cambio de impunidad para los militares<sup>53</sup>. Esta teoría fue apoyada, entre otros, por el Partido Nacional. Por otro lado, están los que no creen que exista necesariamente un lazo, sino que los consideran hechos separados. Esta segunda teoría fue respaldada por los integrantes del Pacto, que aseveran la no inclusión de la temática de derechos humanos en el Pacto porque hubiera llevado al fracaso del mismo (CURTO, 2002; ERRANDONEA, 2008). No obstante, más allá de lo que se

---

<sup>52</sup>Autores como Alfredo Rehren y María del Huerto Amarillo entendieron que la postura de no revisionismo adoptada por Sanguinetti se debió a un pacto posterior entre este y las Fuerzas Armadas. En este sentido leer: "Sanguinetti: liderazgo presidencial hacia la 'rutina democrática'", Cuadernos del CLAEH, n°68, 2 serie, 1993/1994, Montevideo.

<sup>53</sup> Esta postura es defendida por María del Carmen Appratto en: "Del Club Naval a la Ley de Caducidad. Una salida condicionada para la redemocratización uruguaya 1983-1986", Montevideo, 2007.

pueda creer que pasó, lo cierto es que ese Pacto fue la forma escogida por los políticos de ese momento para dar paso a la reapertura democrática en Uruguay.

Antes de continuar con el camino transicional adoptado por Uruguay, resulta menester mencionar los diferentes movimientos sociales que desde la dictadura desarrollan una lucha constante por memoria, verdad y justicia, y que también contribuyeron para la finalización de la dictadura<sup>54</sup>. Sin ánimo de abarcarlos a todos, solo nombraremos los más relevantes a nuestro juicio. De esta manera, el primer movimiento surgiría en 1979, por influencia del trabajo que se venía desarrollando en la vecina orilla, y tomaría justamente el nombre de Madres de uruguayos desaparecidos en Argentina. En este sentido, la noción de DDHH comenzaba a tomar más fuerza debido a las víctimas que se encontraban en el exilio y se organizaban a través de redes solidarias (DE GIORGI, 2014) en busca de información. En palabras de esta autora:

De forma simultánea, entre el afuera y el adentro, la noción de DDHH comenzó a ser cada vez más importante. En el primer caso, la red transnacional para la denuncia del terrorismo de Estado en el exilio, tejió un importantísimo sistema de solidaridad mediante el que se recababa y sistematizaba información que permitió realizar las denuncias antes distintos ámbitos internacionales (DE GIORGI,2014, p.7).

Este empuje tuvo especial influencia a la hora de la creación de diferentes movilizaciones. De esta forma, en 1981 nacería el Servicio Paz y Justicia Uruguay (SERPAJ) como “una organización de carácter no gubernamental destinada a la promoción, educación y defensa de los derechos humanos y la paz” (Página de SERPAJ). Las denuncias que comenzaron a originarse con el trabajo de esta organización llevarían a la agrupación de abogados y otros profesionales para el surgimiento en 1984 del Instituto de Estudios Legales y Sociales de Uruguay (IELSUR), con el objetivo de dar apoyo legal en la búsqueda de la justicia.

El trabajo de SERPAJ también contribuyó en la aparición en 1983 de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, con incesante actividad hasta

54 A modo de aclaración, los partidos y los movimientos sociales involucrados con la temática memoria, verdad y justicia no fueron los únicos responsables por la vuelta a la democracia, aunque sí los que nos interesan a fin de este trabajo. En este sentido, como recuerda Corbo, todo se produjo “en el marco de una creciente movilización política, social y sindical, actos de masas imponentes y expresiones colectivas de resistencia (los apagones generalizados y las “caceroleadas” fueron sus expresiones más emblemáticas, así como también el acto del 1º de mayo de 1983; la semana del estudiante, que culmina con una marcha y un acto en el Franzini el 25 de setiembre de 1983; el acto del Obelisco “Por un Uruguay democrático sin exclusiones” del 27 de noviembre de 1983, que es el acto de masas más grande de la historia del país; y el paro cívico convocado por el PIT, el 18 de enero de 1984, primer paro general en once años)” (CORBO, 2007, p.34).

la actualidad (ALONSO, 2010). Más adelante, pero de gran importancia, surgió el Observatorio Luz Ibarburu<sup>55</sup>, que congrega en su seno a la mayoría de los movimientos en el ámbito de los DDHH y se encarga de dar seguimiento a los procesos de justicia, y demás política públicas en torno a la memoria y la verdad.

### **2.2.1. Antes del Frente Amplio**

Expuesto lo anterior, pasaremos a hablar de la “transición democrática” propiamente dicha. Como mencionado, en 1984 se producen las primeras elecciones democráticas posdictadura, aunque condicionadas por los militares. Resultó electo Sanguinetti, representante del Partido Colorado, con el 41 % de los votos, quien asumiría su cargo a partir de marzo de 1985. Pasaremos a repasar los hechos trascendentales de su gobierno que hacen a nuestro objeto de estudio, claves a la hora de entender los avances y frenos que se han producido en materia de justicia transicional hasta la actualidad.

Al tomar posesión del cargo, se produce el primer avance importante en la materia y tenía relación con el Operativo Cóndor. En 1985 se crea, mediante el parlamento uruguayo, la “Comisión Investigadora sobre el Secuestro y Asesinato, perpetrados contra los exlegisladores Héctor Gutiérrez Ruiz y Zelmar Michelini”. Los dos se encontraban exiliados en Buenos Aires, y desde allí ejercían acciones contrarias al régimen uruguayo. Ambos, juntos con los militantes del MLN Rosario del Carmen Barredo y William Whitelaw, fueron asesinados en 1976 en Argentina<sup>56</sup>, y sus muertes abrirían la puerta a la primera medida implementada por el gobierno para develar la verdad sobre los hechos<sup>57</sup> (ALONSO; LARROBLA; RISSO, 2016).

Otro avance vendría de la mano de la aprobación de la ley 15.783<sup>58</sup> que permitía la reincorporación a sus trabajos de los funcionarios que hubieran sido

---

55 Luz Ibarburu fue una de las fundadoras de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos que luchó hasta su muerte por saber el paradero de su hijo y de todos los desaparecidos. Lamentablemente, no pudo en vida reencontrarse con la verdad. Ver: [www.observatorioluzibarburu.org](http://www.observatorioluzibarburu.org)

56 Para ahondar más sobre el caso recomendamos la lectura de Marisa Ruiz (2006) “La piedra en el zapato. Amnistía y la dictadura uruguaya”. Disponible en: <https://amnistia.org.uy/wp-content/uploads/2013/07/La-piedra-en-el-zapato.pdf>

57 Esta Comisión finaliza su trabajo en 1987, sin grandes avances y claramente influenciado por la traba que significó la aprobación de la ley de caducidad en 1986.

58 URUGUAY. Ley 15.737. 22 de marzo de 1985. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9845036.htm>

destituidos durante la dictadura en razón de ideología o motivos políticos (ALONSO; LARROBLA; RISSO, 2016).

Ahora bien, dos hitos marcarían a la justicia transicional uruguaya. Uno de ellos es la promulgación de la ley 15.737 de Pacificación Nacional en 1985. Con la promulgación de esta ley obtenían la libertad todos los presos políticos que se encontraban confinados en distintas cárceles, algunos desde hacía más de diez años. Su artículo 4° establecía lo siguiente:

Artículo 4°.- Quedan comprendidas en los efectos de esta amnistía todas las personas a quienes se hubiera atribuido la comisión de estos delitos, sea como autores, coautores o cómplices y a los encubridores de los mismos, hayan sido o no condenados o procesados, y aun cuando fueren reincidentes o habituales (URUGUAY, 1985).

No obstante, esta ley excluía los casos que se enumeran en el artículo siguiente, pero como veremos más adelante esta exclusión no duraría mucho tiempo. El artículo 5° determinaba:

Artículo 5°.- Quedan excluidos de la amnistía los delitos cometidos por funcionarios policiales o militares, equiparados o asimilados, que fueran autores, coautores o cómplices de tratamientos inhumanos, crueles o degradantes o de la detención de personas luego desaparecidas, y por quienes hubieren encubierto cualquiera de dichas conductas. Esta exclusión se extiende asimismo a todos los delitos cometidos aun por móviles políticos, por personas que hubieren actuado amparadas por el poder del Estado en cualquier forma o desde cargos de gobierno (URUGUAY, 1985).

Asimismo, la vuelta a la democracia trajo emparejada la presentación de denuncias judiciales por delitos cometidos por las Fuerzas Armadas durante el período autoritario (ERRANDONEA, 2008). El año 1985 fue testigo de al menos 40 denuncias de familiares por detenidos desaparecidos uruguayos, muchos de ellos residentes en Argentina al momento de su desaparición. También ocurrió la restitución de la identidad de niñossecuestrados, como fue el caso de la niña Carla ArtésCompany y Amaral García Hernández, ambos víctimas junto a sus padres de las garras del Cóndor <sup>59</sup> (ALONSO; LARROBLA; RISSO, 2016).

Debido a las denuncias, demandas y órdenes de aprehensión libradas contra las fuerzas castrenses, el comandante del Ejército, Hugo Medina, se negó a acatar

---

59 Carla era hija del uruguayo Enrique Lucas López, desaparecido en Bolivia, y de Graciela Rutilo Artés, argentina desaparecida en Bolivia. En el caso de Amaral, era hijo de dos uruguayos detenidos en Argentina y trasladados a Uruguay, donde fueron asesinados. P.27-28 del libro Avanzar a tientas de Alonso, Larrobla y Risso, 2016.

la decisión del Poder Judicial y los distintos militares llamados a declarar no acudieron a las citaciones (ERRANDONEA, 2008). El desacato y la falta de cooperación de las Fuerzas Armadas llevó a la esfera política a considerar que un conflicto entre el poder civil y militar podría poner en riesgo la incipiente democracia (LESSA; FRIED, 2011). Es en este contexto que, en 1986, surge el otro hito: la ley 15.848 o Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

La ley de caducidad<sup>60</sup>, como es conocida popularmente, surge de la voluntad de los partidos colorado y blanco en llegar a un acuerdo con los militares que amenazaban con no respetar el orden establecido. Pasaremos a realizar algunas precisiones con respecto al Capítulo 1 de esta ley, por ser el que más controversias y estudios ha generado. El artículo 1º de esta ley establece:

Artículo 1º.- Reconócese que, como consecuencia de la lógica de los hechos originados por el acuerdo celebrado entre partidos políticos y las Fuerzas Armadas en agosto de 1984 y a efecto de concluir la transición hacia la plena vigencia del orden constitucional, ha caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto (URUGUAY, 1986).

Este artículo daba la solución que el poder militar esperaba: impunidad absoluta. El Estado los amnistiaba sin condiciones y sin exigir nada a cambio, ni siquiera algún mecanismo de coerción para que cooperaran con la verdad de los hechos. El artículo dos es, si se quiere, indignante, y a la vez denota la concepción de democracia liberal y de Estado capitalista (MOREIRA, 2011):

Artículo 2º.- Lo dispuesto en el artículo anterior no comprende:

- a Las causas en las que, a la fecha de promulgación de esta ley, exista ) auto de procesamiento;
- b Los delitos que se hubieren cometido con el propósito de lograr, para su ) autor o para un tercero, un provecho económico. (URUGUAY, 1986)

Este artículo le da más relevancia a delitos por factores económicos que a los delitos de tortura, desaparición y muerte, excluyéndolos de esta ley, permitiendo, por tanto, su investigación (LESSA; FRIED, 2011). Ahora bien, los artículos tres y cuatro son los mismos que en la actualidad han servido como válvula de escape en sí mismos para impartir algún tipo de justicia. El artículo 3º reza lo siguiente:

---

60 URUGUAY. Ley 15.848. 28 de diciembre de 1986. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp2294989.htm>

Artículo 3º.- A los efectos previstos en los artículos anteriores, el Juez interviniente en las denuncias correspondientes, requerirá al Poder Ejecutivo que informe, dentro del plazo perentorio de treinta días de recibida la comunicación, si el hecho investigado lo considera comprendido o no en el artículo 1º de la presente ley. Si el Poder Ejecutivo así lo comunicare, el Juez dispondrá la clausura y el archivo de los antecedentes. Si en cambio, no contestare o informa que no se halla comprendido dispondrá continuar la indagatoria. Desde la fecha de promulgación de esta ley hasta que el Juez reciba la comunicación del Poder Ejecutivo quedan suspendidas todas las diligencias presumariales en los procedimientos mencionados en el inciso primero de este artículo. (URUGUAY, 1986)

Este artículo hace que la ley vaya en contra de la propia Carta Magna al determinar la violación de la separación de poderes, dándole la potestad al Poder Ejecutivo de decidir cuáles causas judiciales seguirán su curso y cuáles se archivarán. Así, el artículo 4º concluye:

Artículo 4º.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones. El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato las investigaciones destinadas al esclarecimiento de estos hechos. El Poder Ejecutivo dentro del plazo de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia dará cuenta a los denunciados del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada (URUGUAY, 1986).

El artículo 4º otorga y exige al Ejecutivo las investigaciones pertinentes para los casos de personas desaparecidas, presentados hasta la fecha de promulgación de la ley, no abarcando sin embargo todos los otros delitos de lesa humanidad cometidos, poniendo incluso en duda la veracidad de las denuncias con el desafortunado/intencional adverbio “presuntamente”.

Con la promulgación de esta ley quedaba establecida la teoría de los dos demonios, surgida para el caso argentino, y adaptada en Uruguay por Sanguinetti como lo que se conoce como “la simetría de la culpa” (DEMASI, 2004). Esta teoría, como Demasi describe a la perfección, no estaba instalada en la sociedad antes del golpe, de hecho todos los partidos, tanto de izquierda como de derecha, coincidían en que el régimen de facto no había provenido de un choque de fuerzas, sino del poder que los militares habían ido ganando. Es más, al momento del golpe de Estado cualquier foco de la denominada “subversión” estaba totalmente desbaratado.

La teoría comenzaría recién a penetrar en el inconsciente colectivo en el mismo momento que surge la ley de caducidad, y esto no era mera casualidad. Para justificar la ley había que equiparar la amnistía de los presos políticos con la de los militares, para de esta manera justificar los crímenes cometidos por las Fuerzas Armadas como necesarios para mantener el orden. Es decir, el poder militar había actuado solo en cumplimiento de su función contra los focos subversivos, y su lucha era consecuencia directa de ello. Esta justificación, que no correspondía con los hechos, tenía su sustento en la Doctrina de Seguridad Nacional y el peligro de amenaza constante (DEMASI, 2004). Otro efecto de la adopción de esta teoría era eximir a los partidos, y al conjunto de la sociedad que apoyó el golpe, de responsabilidades, pues todo se había producido entre dos partes claramente identificadas y opuestas, y la culpa principal recaía sobre los guerrilleros de izquierda (DEMASI, 2004). De a poco, esta teoría fue ganando terreno dentro de la sociedad y colmó lo que Felipe Michellini denominó acertadamente de “cultura de la impunidad”:

Es una “cultura” de la impunidad, pues no es solo un acto aislado reflejado en una ley, un perdón presidencial o una amnistía, sino que se configura en un conjunto de acciones cuyo fin y propósito es que las víctimas y la sociedad en su conjunto acepten como lógico y por ende normal las violaciones a los derechos humanos y la falta de mecanismos de protección. (MICHELINI, 2011, p.48)

La ley de caducidad y todo el contexto creado por ella fue inmediatamente repudiado por los movimientos sociales de derechos humanos, especialmente por los familiares de los afectados. Al día siguiente de su promulgación, la organización de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos promovió la iniciativa de recolección de firmas para realizar un referéndum revocatorio de la ley (ALONSO; LARROBLA; RISSO, 2016). Esta iniciativa popular, que se concretaría en 1989, junto con la de 2009, la trataremos en el apartado siguiente, dado que presentan varias aristas que merecen nuestra atención, revelando las posiciones adoptadas por los diferentes partidos políticos y la sociedad civil.

El período comprendido de 1985 a 2000 estuvo condicionado por la ley de caducidad y por el aplastamiento de los movimientos sociales con la negativa del referéndum. De esta manera, esos quince años estarían básicamente marcados por lo que Pablo Galain Palermo denominó de “modelo de impunidad absoluta” (PALERMO, 2011). Durante esos años predominó el silencio y el olvido, como si esa

fuera la fórmula mágica para superar el pasado y lograr una reconciliación de la sociedad. La década de 80 quedaba sepultada por la confirmación de la ley de caducidad por parte de la sociedad y la década de 90, no presentaría grandes sobresaltos en la temática. En palabras de Destouet:

El decenio del noventa fue el comienzo del triunfo del individualismo neoliberal en lo político, ideológico y económico, retrayendo significativamente los movimientos por la verdad, justicia y memoria. Un aparente triunfo de la posición negacionista, compartido también en la región, aleja del presente estas reivindicaciones. (DESTOUET, 2011, p.72)

De esta manera, la década de 90, dominada por la política neoliberal, dejaba fuera de juego cualquier interés que no siguiera esa lógica, y el tema de derechos humanos claramente no estaba dentro de esa agenda. De esta manera, si bien los avances no fueron muchos ni de carácter significativo, nombraremos algunos de ellos.

En el período señalado, la mayoría de los adelantos provinieron de organizaciones no gubernamentales. Dejando de lado las movilizaciones para derogar la ley de caducidad, que veremos con detenimiento en la sección siguiente, la lucha de estos movimientos consiguió que la justicia determinara la identidad de algunos niños expropiados durante el régimen de facto.<sup>61</sup> La publicación de informes constituyó una herramienta importante a la hora de recabar y ordenar la información sobre los hechos. Así, en 1988, SERPAJ publica el primer informe anual denominado “Derechos Humanos en Uruguay”, informe que desde la fecha ha sido publicado todos los años hasta la actualidad<sup>62</sup>. Esta misma organización publicaría, en 1989, el informe “Uruguay, nunca más”, con informaciones detalladas sobre las atrocidades cometidas entre 1972 y 1985, mediante el testimonio de expresos políticos (ALONSO; LARROBLA; RISSO, 2016).

Por parte del Estado, en 1990 asumía la presidencia de la República Luis Alberto Lacalle, del partido nacional. Ese mismo año se creaba una Comisión para investigar a Juan Carlos Blanco al frente del Ministerio de Relaciones Exteriores durante la dictadura, en el caso de Elena Quinteros<sup>63</sup>. Sin embargo, la voluntad

---

61 Tal es el caso de la identidad de María Victoria Moyano Artigas, en 1987, víctima del Cóndor, y de Mariana Zaffaroni Islas, en 1992, entre otros. ALONSO; LARROBLA; RISSO. “Avanzar a tientas: cronología de las luchas por verdad y justicia 1985-2015”. 2016.

62 Todos los informes de esta organización están disponibles en su web para su consulta: [www.serpaj.org.uy](http://www.serpaj.org.uy)

63 Elena Quinteros fue secuestrada en 1976 y hasta el momento permanece desaparecida.

política seguía siendo la misma que la de su antecesor, y los resultados arrojaron que no había pruebas para culparlo<sup>64</sup>.

En lo que a políticas públicas de memoria atañe, en 1994 se inaugura un espacio en Montevideo, en las calles Jackson y Rivera, denominado “Memorial Detenidos Desaparecidos de América”. En 1996, después de algunos años de poca actividad y frustración, el movimiento de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, en colaboración de otras organizaciones, convocan a la primera Marcha del Silencio. El comunicado de aquel entonces rezaba lo siguiente:

Por verdad, memoria y nunca más marchamos en silencio el día 20 de mayo en homenaje a las víctimas de la dictadura militar y en repudio a las violaciones de los derechos humanos. Nos concentraremos a las 19 horas en la Plaza a Los Desaparecidos en América, en Jackson y Avenida Rivera, para desde allí partir hacia la Plaza Libertad con flores y el pabellón nacional. El homenaje a las víctimas no puede ser otro que el reconocimiento a través de la verdad de los hechos, la recuperación de la memoria y la exigencia de que en Uruguay nunca más exista la tortura, las ejecuciones y la desaparición forzada de personas [...] (MFUDD, 1996)

A partir de ese momento, cada 20 mayo se producen marchas multitudinarias, que se han propagado al interior y exterior del país. Constituyen un momento de unión y respeto entre todos los que claman por memoria, verdad y justicia.

Ahora bien, luego de dos presidencias de Sanguinetti, y una de Lacalle, el año 2000, con la asunción de Jorge Batlle, también del partido colorado, traería algunas modificaciones en el modo de enfrentar la temática de derechos humanos. Se inauguraría lo que el autor Palermo, dentro de la clasificación que mencionáramos supra, denominó de “modelo de reconciliación”, que abarcaría el gobierno de Batlle (PALERMO, 2011). Así, el 9 de agosto del año 2000, se crea la Comisión para la Paz (COMPAZ), mediante Resolución presidencial N° 858/2000.

Esta Comisión, equiparada con los propósitos de una Comisión de la Verdad<sup>65</sup>, significó una esperanza después de más de una década de silencio y una iniciativa dada desde las instituciones estatales. Entre sus atribuciones estaba recibir, analizar y ordenar información sobre las personas desaparecidas durante la dictadura (art. 1, Resolución 858/2000). Sin embargo, la COMPAZ no tenía carácter coercitivo, y por tal motivo las informaciones provinieron de los familiares de

64 Más adelante sí se encontrarían pruebas para juzgarlo, y lo condenarían en 2002 por ese delito específico. Vale mencionar que luego fue acusado y condenado por más crímenes en su contra.

65 La Comisión por la Verdad y la Justicia propiamente dicha se crearía recién en el año 2015, como veremos más adelante.

detenidos desaparecidos y demás organismos, sin demasiada o casi ninguna colaboración del poder militar, por lo que no se obtuvieron los objetivos buscados, ni para la sociedad civil ni para el Estado.

Por parte de este último, se esperaba que la Comisión trajera paz y reconciliación para los uruguayos (PALERMO, 2011), como si una Comisión de Paz por sí sola pudiera sellar el pasado, y peor aún, como si fuera la perfecta sustituta de la justicia penal retributiva. Esta Comisión debió ser el primer paso importante a dar para el trípode de la justicia de transición, pero lamentablemente ni siquiera fue capaz de revelar los nombres de los perpetradores de los más horrendos crímenes.

En 2003 la Comisión entregaría su informe final<sup>66</sup>, con una lista y ficheros de las personas detenidas desaparecidas. También encomendaría la creación de la Secretaría de Seguimiento de la Comisión para la Paz, que surgiría ese mismo año. De esta manera, más allá de una sistematización de los hechos, y sin intención de quitarle el mérito que tuvo en su momento al cortar con tanto silencio, la Comisión tenía un fin más político que de verdadera búsqueda de la verdad. ¿Cómo obtenerla sin la colaboración de las Fuerzas Armadas responsables? En el propio informe se deja entrever que fue decisión del presidente que no se establecieran contactos con las fuerzas castrenses para la realización del trabajo:

27.- Se deja hecha la salvedad de que, por expresas instrucciones del Señor Presidente de la República, quien entendió que ello era de su privativa competencia, la COMISION no entabló nunca contactos de nivel institucional con las Fuerzas Armadas, ni se reunió con los mandos y jerarquías respectivas. (COMPAZ, 2003, p.12)

De esta manera, la COMPAZ obtenía resultados a medio camino, y no satisfactorios. Pero sentaba un precedente, que más adelante sería mejor explotado por el Frente Amplio. Otros avances involucrados con la temática se dieron apelando a la memoria como medio simbólico de reparación a las víctimas. En este sentido se designó a la escuela n°113 de Montevideo con el nombre de Zelmar Michelini<sup>67</sup>, político secuestrado y asesinado en Buenos Aires en 1976 como ya hicieramos mención. También fueron colocadas placas recordatorias en sitios utilizados para la tortura durante la dictadura. Asimismo, se inauguró el Memorial de los Detenidos

---

66 COMISIÓN PARA LA PAZ. Informe Final. 10 de abril de 2003. Presidencia de la República, Uruguay. Disponible en: [https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Uruguay-Report\\_Informal.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/commissions/Uruguay-Report_Informal.pdf).

67 Designación realizada mediante la ley 17.365, disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4568814.htm>

Desaparecidos en el cerro de Montevideo, y se publicaron 700 ejemplares de testimonios de expresas del Penal de Punta Rieles<sup>68</sup>, y de vecinos y testigos de la época (GARRETÓN; GONZÁLEZ; LAUZÁN, 2011).

### **2.2.2. A partir del Frente Amplio**

Ahora bien, en general hay un discurso coincidente sobre los cambios que han tenido lugar desde la llegada del Frente Amplio al poder en materia de DDHH. Lo cierto es que cuando llega a la presidencia Tabaré Vázquez, en 2005, se produce un quiebre en la lógica bipartidista tradicional uruguaya (MOREIRA, 2004). Después de más de 150 años de gobiernos colorados y blancos, de tendencia liberal y conservadora, llegaba al poder un partido de carácter progresista, dispuesto a romper paradigmas.

El Frente Amplio, lo que se conoce como la izquierda uruguaya, desde su conformación en 1971 estuvo del lado del pueblo, principalmente de los excluidos por motivos económicos, inseridos en la lógica capitalista e imperial a la cual este partido, con sus más diversos sectores, afrontaba (FA, 1971)<sup>69</sup>. Su elección en 2005 daba una bocanada de aire fresco a los diferentes movimientos marginados de la sociedad, que confiaron en este partido la mayoría parlamentaria.

En lo que a nuestro trabajo refiere, junto con ese momento históricoflorece la esperanza en las organizaciones sociales abocadas en conocer la verdad sobre el período dictatorial. Esto se debía a un reconocimiento y empatía de los diferentes movimientos con la izquierda uruguaya. Asimismo, es sabido que personalidades tupamaras componían el gobierno de turno, y en ese contexto se esperaba una lucha significativa en la materia porque todos los factores parecían confluír. Pasemos entonces, a describir los acontecimientos más influyentes acaecidos durante los más de diez años que lleva el Frente al mando del gobierno.

En el año 2005, primero del mandato de Vázquez, este decide continuar con el trabajo que había iniciado la COMPAZ y firma un acuerdo de cooperación con la Universidad de la República para realizar un trabajo exhaustivo de detenidos desaparecidos. Para tales fines fue constituido el Grupo de Investigación de

---

68 Esta cárcel alojó a las presas políticas de la dictadura de 1973 a 1985.

69 FRENTE AMPLIO. Estatuto. 1971, Uruguay. Disponible en: <http://americo.usal.es/oir/opal/Documentos/Uruguay/EPFA/ESTATUTO1994.pdf>

Antropología Forense (GIAF) y un equipo de historiadores. De este arduo trabajo saldrían 5 tomos<sup>70</sup>, publicados en 2007, para conocimiento de la sociedad, dedicados a recopilar información de los detenidos desaparecidos tanto en Uruguay, como en el resto de los países participantes del Operativo Cóndor, y la novedad se constituía en su último tomo, con una investigación arqueológica. Gracias a esta investigación se han podido hallar los primeros restos de cuatro detenidos desaparecidos<sup>71</sup> dentro de predios usados por la dictadura en Uruguay.

La búsqueda de la verdad por parte del Presidente se produjo amparándose en la propia ley de caducidad y en los agujeritos que esta proporcionaba para ello a través de sus artículos 3º y 4º. El primer intento con tales fines fue la COMPAZ; sin embargo, como vimos, los resultados fueron poco convincentes y superficiales. De esta manera, el Frente Amplio se mostraba como el primer partido con voluntad política para revertir el manto de olvido y de impunidad que cubría a la sociedad uruguaya.

Asimismo, de conformidad con el artículo 4º, el Presidente exhortó a los comandantes de las Fuerzas Armadas a presentar informes sobre el destino de los detenidos desaparecidos (ERRANDONEA, 2008). La presentación de los mismos se trató, una vez más, de una demostración del goce de impunidad de los militares, brindando escasa información nueva y con la continuidad del silencio y ocultamiento de la verdad. Sobre este hecho la asociación de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos emitiría un comunicado constatando y repudiando el número de desaparecidos que las FFAA mencionaban en su informe y dando su apoyo al Estado para que continuara depurando la verdad (MFUDD, 2005).

En la clasificación que veníamos haciendo referencia, el período que comienza en 2005 y se extiende hasta nuestros días, corresponde a lo que Palermo llamó de “modelo de persecución penal” (PALERMO, 2011). De esta manera, a raíz de los restos encontrados e identificados como detenidos desaparecidos, y de casos que no quedaban comprendidos dentro de la ley de caducidad, tales como: asesinatos en el extranjero o llevados a cabo por altos mandos civiles del régimen o

---

70 URUGUAY. “Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos, en cumplimiento del Artículo 4 de la Ley 15.848”. 2007. Disponible en: [http://archivo.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2007/06/2007060509.htm](http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2007/06/2007060509.htm)

71 En 2005 se hallaron los restos de Fernando Miranda Pérez y Ubagésner Chaves Sosa y más adelante, en 2011, a Julio Castro Pérez y, por último, en 2012, a Ricardo Alfonso Blanco Valiente.

incluso aquellos crímenes efectuados antes de la dictadura y niños ilegalmente apropiados (LESSA; FRIED, 2011), se pudo abrir paso a las primeras sentencias. Durante el mandato de Tabaré se lograron excluir, por decisión del Ejecutivo, más de 60 casos, de los cuales algunos terminarían en sentencia firme. A modo de síntesis de las sentencias de civiles más resonadas, fueron condenados el dictador Juan María Bordaberry, junto con el excanciller Juan Carlos Blanco, por reiterados delitos de homicidios.

Los avances en materia de justicia retributiva marcaron un antes y un después en el camino recorrido de la transición uruguaya. No cabe dudas que la llegada del Frente Amplio al poder contribuyó positivamente para que esto suceda. Asimismo, la restitución de identidades se intensificó en este período, y también se logró la identificación de cuerpos encontrados en costas uruguayas y enterrados como NN<sup>72</sup> pertenecientes a ciudadanos de nacionalidad argentina principalmente, así como también se identificaron cuerpos de uruguayos en Argentina bajo condiciones similares<sup>73</sup>.

Difícilmente alguien hesite sobre la importancia y el avance que esos acontecimientos trajeron consigo. Asimismo, no solo en términos de justicia penal hubo adelantos, también las otras aristas de la justicia de transición presentaron progresos. Pasaremos a nombrar los más relevantes, a nuestro juicio, del período en cuestión.

En 2005 se crea la Dirección de Derechos Humanos sobre la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC)<sup>74</sup> con el objetivo de acercar a la población seminarios y charlas sobre memoria y derechos humanos al respecto de la última dictadura militar, además de la recaudación de información pertinente. En 2006 se produce una reformulación programática de programa de historia de 3º de liceo incluyendo el tratamiento de la dictadura como tal y de los derechos humanos<sup>75</sup>. En 2006 se estableció por decreto el 19 de junio como el día de “Nunca más”, que

---

72 Del latín *NomenNescio*, traducido como “Nombre Desconocido”.

73 Tal es el caso del uruguayo Hugo Gomensoro Josman, desaparecido en Argentina, cuyos restos fueron identificados por el equipo de antropología argentino, enterrados como NN. Mientras tanto, en Uruguay, fueron identificados los restos del ciudadano argentino Horacio Adolfo Abeledo Sotuyo.

74 Esta dirección después pasaría al ámbito de presidencia y adoptaría el nombre de Secretaría de Derechos Humanos.

75 Programa de historia. Tercer año, ciclo básico, reformulación 2006. Disponible en: <http://www.ces.edu.uy/files/Planes%20y%20programas/ref%202006%20CB/3ero/historia.pdf>

coincidió con la conclusión de la primera parte de la investigación histórica para el pasado reciente, y que llevó a divisiones por las declaraciones que el presidente Vázquez haría para comunicar estos hechos, dando a entender que el terrorismo de Estado estaba fundamentado en la teoría de los dos demonios (ERRANDONEA, 2008). También en este año se colocaron dos monolitos en memoria de Héctor Gutiérrez Ruiz y Zelmira Michelini, ambos políticos uruguayos asesinados en Buenos Aires en 1976.

Siguiendo esta línea, en 2007 se inauguraría el Museo de la Memoria (MUME), importante lugar para la resignificación de la memoria y esencial para crear conciencia social sobre los hechos acaecidos durante la dictadura. Así, este museo tiene el rol relevante de dar a conocer por medio de exposiciones, sesiones de películas y múltiples actividades la historia reciente de Uruguay, y de esta manera contribuir en el desarrollo de discernimiento crítico. Como está expresado en el sitio web del museo:

En tiempos de incertidumbre surge una gran certeza: que la memoria es un arma poderosa para la identidad de nuestros pueblos, y que orienta la lucha para construir una sociedad mejor, con justicia social, democracia, libertad y solidaridad. (MUME, 2017)

El museo también realiza exposiciones itinerantes en distintos centros educativos, lo que permite acercar a los jóvenes un pasado del cual mucho no se habla.

En 2008 es aprobada la ley 18.435<sup>76</sup> que crea el Archivo Nacional de la Memoria con el objetivo de poner a disposición de la sociedad en su conjunto documentos de todo tipo sobre el régimen de facto. No obstante, este archivo aún no cuenta con fondos y por lo tanto no ha sido implementado (ALONSO; LARROBLA; RISSO, 2016). En el mismo año se aprueba la ley 18.446<sup>77</sup> que da surgimiento a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), con el objetivo de promover, defender y proteger los DDHH reconocidos en la Constitución y en el derecho internacional, conforme consta en su artículo primero.

---

76 URUGUAY. Ley 18.435. 30 de diciembre de 2008. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8149967.htm>

77 URUGUAY. Ley 18.446. 24 de diciembre de 2008. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp3981612.htm>

En otro orden, en cuanto a reparación de las víctimas, se promulgó la ley 18.033<sup>78</sup> donde se otorga derechos jubilatorios y pensionarios a los trabajadores que por motivos políticos o ideológicos se hubieran visto forzados a abandonar el país, o fueren despedidos o presos por tales causas. En ese mismo tenor, pero para personal militar, fue aprobada la ley 17.949<sup>79</sup>.

Antes de terminar con este período, dos hechos relevantes. Por un lado, en 2009 junto con la elección presidencial, se daría un plebiscito para derogar los artículos 1° al 4° de la ley de caducidad, con su consecuente juntada de firmas y rechazo, que como mencionáramos veremos en detenimiento en la sección siguiente. El otro hecho tiene que ver con el primer reconocimiento expreso del terrorismo de Estado por parte del gobierno y la complementación de medidas reparatorias de la dignidad de las víctimas. Este reconocimiento se produjo con la aprobación de la ley 18.596<sup>80</sup> y la creación de la Comisión Especial para dar cumplimiento y seguimiento a lo dispuesto por la referida ley. No obstante, a la fecha, falta una ley de reparación integral para las víctimas del período dictatorial (LESSA; FRIED, 2011).

Finalizando el año 2009 se producen nuevas elecciones presidenciales y resulta electo José Mujica, para asumir su cargo a partir de marzo de 2010. El período no estaría exento de turbulencias desde su comienzo. El fracaso nuevamente del intento por dejar sin aplicación la ley de caducidad, junto con la actividad internacional, que a través de diferentes organismos condenó y condena a Uruguay por conservar dentro de su ordenamiento una ley inconstitucional y contraria a los principios del derecho internacional, serían una constante de este gobierno. De cualquier manera, dejando ese contexto de lado por el momento, pasaremos a enunciar los acontecimientos más relevantes del gobierno de Mujica en relación a la temática que nos compete.

Mujica, al igual que Tabaré, no tenían dentro de sus objetivos ir contra la ley de caducidad, pero sí obtener algunos resultados conforme la aplicación de los

---

78 URUGUAY. Ley 18.033. 19 de octubre de 2006. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp8634423.htm>

79 URUGUAY. Ley 17.949. 13 de enero de 2006. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9984697.htm>

80 URUGUAY. Ley 18.596. 19 de octubre de 2009. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7069361.htm>

artículos 3º y 4º de la referida ley (BÚSQUEDA, 2016). En este sentido el presidente se dispuso a continuar con el convenio de cooperación con la UDELAR y la investigación histórica de detenidos desaparecidos. De esta continuación de trabajos, surgirán nuevos tomos recopiladores de información sobre la última dictadura, que ampliarían su estudio incluyendo el período autoritario anterior, iniciado en 1968 con la implementación de las medidas prontas de seguridad.

Las denuncias que llegaban de la mano de Cortes internacionales debido a la ley de caducidad resonaron con fuerza en el momento preciso. En el año 2011 prescribirían los delitos cometidos en dictadura, y no sin varios fracasos anteriores, el Frente logra cierta unidad –aunque con mucha discrepancia entre sus miembros– y consigue aprobar la ley 18.831 (2011)<sup>81</sup> que declara la no proscripción de los delitos de lesa humanidad y por lo tanto el restablecimiento de la capacidad punitiva del Estado. Obviamente este hecho trajo consigo dos hechos: por un lado, la presentación de muchas denuncias, y por otro el intento de los militares de declarar ante la Suprema Corte de Justicia (SCJ) la inconstitucionalidad de la ley (BÚSQUEDA, 2016). Al día de hoy, y a pesar de las diferentes maniobras, el avance de la justicia es lento por la interposición de recursos con el objetivo de impedir juzgamientos.

Si bien el gobierno de Mujica obtendría algunos avances en materia de memoria, verdad y justicia, su actitud se mostró contraria muchas veces a los reclamos de la sociedad, principalmente en lo referido a la ley de caducidad (MOREIRA, 2011). De hecho, las marchas del silencio realizadas durante su gestión tuvieron consignas críticas, como la del 2013: “En mi patria no hay justicia. ¿Quiénes son los responsables?”, y la del 2014: ¿Dónde están? ¿Por qué el silencio? (LA DIARIA, 2014). Es más, según Chargoña, abogado parte de Observatorio Luz Ibarburu, declaró en nota con el diario Búsqueda (2016) que Mujica: “no demostró ninguna voluntad política respecto de este tema. Su posición se nutre de la teoría de los dos demonios y no tiene ninguna fe real en que la justicia pueda ser un valor social democrático”.

Frente a este panorama, las críticas no se hicieron sentir solo por hechos puntuales relacionados a la Ley de Caducidad, sino por nuevas situaciones que

---

81 URUGUAY. Ley 18.831. 1 de noviembre de 2011. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp6330068.htm>

evidenciaban el manejo e impunidad de las Fuerzas Armadas en democracia. En esta línea de pensamiento, citar solo dos ejemplos por ahora: por un lado, el acto conmemorativo que realizaron las fuerzas castrenses en 2013 por el “Día de los Caídos en Defensa de las Instituciones Democráticas”, pasando por encima de la derogación que en 2006 había hecho Vázquez sobre este hecho (ALONSO; LARROBLA; RISSO, 2016), y por otro lado el incidente que se produjo ya en 2016, en el nuevo gobierno de Tabaré, con el robo al GIAF<sup>82</sup> de documentos, con el propósito de amenazar al equipo de investigación y de obstaculizar los trabajos por la búsqueda de verdad y justicia (CARASYCARETAS, 2016).

De esta manera, si bien es cierto que la asunción del Frente Amplio al poder significó avances en la materia, principalmente en lo que atañe a la justicia retributiva, no colmó las expectativas de las víctimas y familiares con intereses directos, ni de la casi mitad de la población uruguaya que votó en contra de la Ley de Caducidad. Los avances fueron tímidos, y la postura más controversial estuvo en la postura que muchos dirigentes dentro del propio partido de gobierno mantuvieron con respecto a la referida ley, como es el caso de los propios presidentes Vázquez y Mujica y de ministros como Huidobro, estos dos últimos expresos y torturados políticos durante la dictadura.

Los debates en torno al referéndum de 1989 y al plebiscito de 2009 realizados con el objetivo de terminar con la impunidad impuesta por la Ley 15.848 la trataremos en la sección siguiente debido a su importancia. Con ese análisis podremos visualizar la postura de los diferentes partidos políticos, con énfasis en el Frente Amplio, y también la influencia internacional que desplegaron institutos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A modo de conclusión, sin dejar de ser conscientes de los logros conseguidos, es menester mencionar las estadísticas arrojadas por el Observatorio Luz Ibarburu. En 2016, más de 200 expedientes estaban en manos de la justicia sobre denuncias al terrorismo de Estado y solo 29 personas<sup>83</sup> habían sido procesadas, lo que significa alrededor de un 10 % del total de los culpables por los delitos de la dictadura (SUDESTADA, 2016). De esta manera, aún queda mucho camino por recorrer y con un enemigo más presente que nunca, amenazando con

---

82 Véase: Ana Aguerre en “Lo inexplicable, lo inaceptable”, informe SERPAJ 2016, pp. 65-67.

83 De esos 29, 6 fallecieron, 3 cumplen condena domiciliaria y 1 resultó sobreseído.

robarse la ilusión de al menos conocer la verdad y el destino de los desaparecidos: el infalible tiempo.

### **2.3. Análisis de los intentos por dejar sin efecto la Ley de Caducidad y repercusiones internacionales**

La Ley de Caducidad uruguaya, sancionada en el año 1986, contiene toda la especificidad de una ley de amnistía. Como es sabido, todo régimen dictatorial y su consecuente salida democrática poseen una unicidad que resulta incomparable de manera restricta. Cada proceso, si bien contiene características en común con otros procesos de similar índole, es diferente y depende del lugar, el tiempo y cada sociedad en particular, así como la transición llevada a cabo. En este sentido, Uruguay configura un caso especial de amnistía, diferente al resto, y quizá con menos puntos de comparación que otras transiciones entre sí. Siguiendo esa línea de pensamiento, la autora Claudia Hilb en un artículo de su autoría, reflexiona sobre cómo fundar una comunidad después del crimen y analiza los casos de Argentina y Sudáfrica bajo una perspectiva comparada. La autora distingue lo sucedido en Argentina como un caso donde la justicia pagó un precio en verdad, y de lo sucedido en Sudáfrica, donde el perdón y arrepentimiento hicieron lo mismo en términos de justicia, entendida como penal retributiva (HILB, 2013).

Sin embargo, y como acertadamente señalan Abraham y Mattei (2012), el caso uruguayo no se enmarca en ninguna de las tipificaciones anteriores, y si bien no hay un modelo perfecto a seguir en estas situaciones, no es menos cierto que una actitud pasiva no es el camino deseable ni correcto en ningún caso. Uruguay, al decretar la Ley n.º 15.848, no trazó una vía de salida hacia la justicia penal retributiva, como sí lo hizo Argentina mediante el Juicio a las Juntas, ni tampoco exigió la verdad de los hechos a cambio de amnistía, como aconteció en Sudáfrica. La ley de caducidad uruguaya simplemente configuró un indulto total, sin reparos ni límites, para todos los perpetradores de los crímenes más atroces. Se configuraba, con la promulgación de esa absurda ley, el nuevo Uruguay posdictadura, que erigiría un camino de obstrucción continua, no solo por la presencia de la referida ley, sino por la constante actitud política tendiente al olvido, sin verdad ni justicia.

### **El voto “verde”: referéndum de 1989**

Promulgada la ley en 1986, la reacción de la sociedad civil no tardó en llegar. Al día siguiente, la Asociación de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, junto con las viudas de Gutiérrez Ruiz y Michelini, llamaron a juntar firmas para la realización de un referéndum revocatorio (BURIANO, 2011), uno de los mecanismos ciudadanos de democracia participativa utilizado para manifestarse contra una ley aprobada por el parlamento. Es interesante señalar el apego a este tipo de mecanismos en la sociedad uruguaya y su respeto. Ello sucedió con el plebiscito que supra hicieramos mención, promovido por los propios militares en el poder para aprobar una reforma constitucional que los legitimara, rechazada por la ciudadanía y acatada su decisión (LARROBLA; FIGUEREDO, 2013).

El 22 de diciembre la organización lanzaba un comunicado a la población manifestando su oposición a la ley aprobada y establecía:

Este acto de traición no nos apartará del camino hacia la verdad y la justicia, que es el único que conduce a la paz [...] Por todo esto LO INVITAMOS A INCORPORARSE A LA ORGANIZACIÓN DE UN REFERÉNDUM NACIONAL. (MFUDD, 1986)

Así se iniciaba, lentamente, el proceso de recolección de firmas para poner en manos de la ciudadanía la ratificación o no de la ley de caducidad. La Constitución establece que un cuarto de los habilitados para votar deben firmar la petición para que el referéndum tenga lugar, y, en ese entonces, eso equivalía a 550 mil firmas (BURIANO, 2011). El camino era empinado y la labor debía ser incesante y así fue. La iniciativa contó con el apoyo inmediato del movimiento sindical, del Frente Amplio y de sectores de los partidos tradicionales opuestos a la ley en cuestión. De esta manera, el 5 de enero de 1987 se creó la *Comisión Nacional pro Referéndum contra la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado* encabezada por la viudas de los legisladores asesinados en Buenos Aires y conformada por personalidades de los más diversos ámbitos (LARROBLA; FIGUEREDO, 2013).<sup>84</sup> Una semana después de su creación la Corte Electoral tomó conocimiento de la intención de llegar a la realización del referéndum para dejar sin efecto la ley de caducidad.

A partir de ese momento, se gestaría otra etapa, distinguible de la anterior. La Comisión, desde el comienzo, tuvo como objetivo mostrarse ante la sociedad como una entidad apartidaria, para de esta manera poder obtener el mayor respaldo

---

<sup>84</sup> Formaban parte de la comisión personalidades como el escritor Mario Benedetti y Eduardo Galeano, y el actual presidente de la República, Tabaré Vázquez, entre casi un centenar de personas.

posible, y que el apoyo no quedara restringido solo al FA o a otros movimientos aparentemente afines (LARROBLA; FIGUEREDO, 2013). Resulta importante no perder de vista la contextualización, porque sería la razón por la cual el referéndum no triunfó. La democracia era incipiente, tan incipiente que los militares todavía tenían injerencia en las decisiones y la ley de caducidad era fiel reflejo de ello. A ese panorama se le sumaba el miedo transmitido por el gobierno de Sanguinetti, contrario al referéndum y con la complicidad de los medios de comunicación. La metodología de la Comisión, para contrarrestar esa campaña negativa que continuaba propagando el terror, esta vez en democracia pero a favor de los mismos perpetradores del crimen, fue ir casa por casa, recorriendo el país entero, apelando a la comprensión y entendimiento (MFUDD, 1989; LARROBLA; FIGUEREDO, 2013).

Hubo varios incidentes para nada alentadores que reflejaban la tímida democracia que había renacido. Los enfrentamientos y ninguneos se produjeron durante toda la campaña de recolección de firmas. Por parte del gobierno y de los medios de prensa, principalmente del diario El País, se hacía alusión al miedo y a la posibilidad de retorno de los militares si el referéndum triunfase (BURIANO, 2011). Todo ese ámbito llegó a la Corte Electoral, quien tuvo un papel ridículo y entorpecedor, pero que no logró detener a la población. Diez meses después de anunciada la campaña de recolección, en diciembre de 1987, se llegó al cometido, alcanzando el número de 634.702 firmas (LARROBLA; FIGUEREDO, 2013). Al entregarse las mismas a la Corte para su validación, fueron descalificadas miles de firmas alegando que estas no coincidían con la que aparecía en la credencial cívica. Un año fue el tiempo que le llevó a la CE validar el padrón de los firmantes, y ante el rumor de que el referéndum no se llevaría a cabo por estas maniobras de la Corte, la Comisión se movilizó y consiguió que se convocase a un proceso de ratificación de firmas.

La Corte Electoral decidió llamar a 19.000 ciudadanos a ratificar su firma, ante supuestas dudas sobre la autenticidad de la misma. Se fijaron los días 18, 19 y 20 de diciembre para que los mismos concurren a algunos circuitos electorales habilitados y ratificaran la misma. El esfuerzo organizativo y militante fue gigantesco, para ubicar, convencer y trasladar a miles de ciudadanos en todo el país en tres días. (MAZZAROVICH, 2009).

Otro de los incidentes que marcaron este escenario consistió en la destitución de militares que habían firmado, cuando se suponía que las listas debían ser

confidenciales. De hecho, el Ministro de Defensa, General Hugo Medina<sup>85</sup>, había tildado de enfermos mentales y amenazado con recurrir a la Corte para obtener la lista de los militares que habían firmado (LARROBLA; FIGUEREDO apud MFUDD, 2013). Por último, un impedimento no menor lo constituyó la primera declaración de la SCJ, en 1988, declarando por tres votos contra dos la constitucionalidad de la ley de caducidad y desestimando los recursos presentados, aduciendo:

Por sus características generales, la motivación de la Ley y las circunstancias extraordinarias de orden político-social que impulsaron a su sanción, constituye una auténtica amnistía a la luz de los principios reguladores del instituto, conforme a la doctrina constitucional y penal de más prestigio(RISSO; ELHORDOY, 2009).

A pesar de los diferentes obstáculos, la iniciativa popular ganó la pulseada y la Corte Electoral fijó el referéndum para el 16 de abril de 1989. Se asignó la papeleta de color verde a favor de la derogación de la ley, y la amarilla para mantener la ley en disputa. Otro hecho emblemático, no perdiendo de vista la endeble democracia instaurada, fue la censura encabezada por el presidente de la República, con la anuencia de los medios de comunicación, de un comercial de la Comisión ProReferéndum. Guntin, militante del partido colorado y director del canal 5 estatal durante la presidencia de Sanguinetti, escribió memorias de esa época y relató ese acontecimiento de la forma siguiente:

Dos días antes del referéndum. Esa mañana, temprano, serían las nueve, me llamaron urgente de Presidencia para que concurriera al edificio Libertad. Fui lo más rápido que pude.

Subí al séptimo piso y en el despacho del presidente estaban, sentados alrededor de la mesa, Sanguinetti, Tarigo, Miguel Ángel Semino, secretario de Presidencia, Jorge de Feo, el ingeniero Horacio Scheck de canal 12 y Walter Nessi, prosecretario de Presidencia [...] Apenas terminé de saludarlos, el presidente me dijo que estaban deliberando acerca de un aviso, un tape, que el día anterior, a última hora, había llegado a los canales proveniente de la Comisión pro Referéndum [...]. (ZECCA apud GUNTIN, 2010).

La decisión que salió de esa reunión fue la de no televisar ese spot publicitario, que contaba con la participación de Sara Méndez, hablando emotivamente sobre su hijo desaparecido Simón Riquelo. Para la MFUDD la transmisión de ese comercial podría haber sido el factor determinante para la aprobación del referéndum, convenciendo a los indecisos (MFUDD, 1989).

---

85 Hugo Medina, comandante en Jefe del Ejército en 1984, fue figura en los hechos que se desencadenaron posdictadura. Exhortó a los militares a no ir a declarar por las acusaciones de graves violaciones a los derechos humanos, y esa situación de desobediencia y cobijado por Sanguinetti en el poder, llevó a la promulgación urgente de la Ley de Caducidad, antes que las fuerzas castrenses incurrieran en la figura de desacato.

El resultado del referéndum fue de 1.082.454 votos amarillos, ratificando la ley 15.848, y 799.109 votos por la papeleta verde, repudiando la ley, significando 55,9 % contra 41,3 % respectivamente (BURIANO, 2011). No caben dudas que la conjunción de factores cayó como balde de agua fría en las diferentes organizaciones abocadas a los derechos humanos y demás personas involucradas y comprometidas con la temática:

Resulta imposible transmitir lo que significó esta derrota para el ánimo de quienes impulsaron esta batalla, así como las consecuencias que tuvo para los destinos nacionales. Sanguinetti se erigió en el adalid de la victoria, le puso candado al pasado, vaticinó que el tema se extinguiría con la muerte de las partes y que la historia —concebida como la gran recolectora de la basura de los tiempos— se encargaría del hecho (BURIANO, 2011, p.179).

A partir de ese momento tendría lugar una tercera etapa, signada, por un lado, por la frustración, impotencia y cansancio de los movimientos sociales y, por otro, por la indiferencia de un gobierno reacio a cualquier revisionismo del pasado, cegados en dar vuelta la página a como diera lugar. A todo eso se le sumaba un contexto regional desalentador, con una Argentina marcada y estancada en sus leyes de punto final y obediencia debida, un Chile que también decretaba su propia ley de amnistía, un Paraguay que daba paso a una democracia mediante otro golpe de Estado y un Brasil que se erigía, al igual que su vecinos, sobre un manto de impunidad (BURIANO, 2011; LARROBLA; FIGUEREDO, 2013). En fin, una región que entraba en la era neoliberal de los años 90, donde la búsqueda por verdad y justicia no estaba dentro de sus cometidos. A manera de conclusión, en palabras de Errandonea (2008, p.25): “La ley de caducidad se vio investida de una triple legitimación: la del poder político, la del poder judicial y —ahora— la del ciudadano”.

La derrota en el referéndum de 1989 aniquiló los ánimos de todos, y cualquier intento de revisión era visto como inadecuado por intentar desestabilizar un orden que había sido decretado y elegido por la mayoría (LARROBLA; FIGUEREDO, 2013; BURIANO, 2011). De hecho, el silencio fue tal que MFUDD y demás organizaciones paralizaron casi completamente sus actividades, y las convocatorias se suspendieron por falta de gente. Recién en 1996 se reactivaría la lucha a través de la primera marcha del silencio.

### **El voto “rosado”: plebiscito de 2009**

Uruguay es un caso paradigmático y singular en lo que respecta a justicia de transición. Es el único país que colocó dos veces a decisión ciudadana la derogación de su ley de amnistía. Resulta difícil, quizás, intentar explicar y entender el porqué de este mecanismo haberse empleado dos veces y fracasar en su objetivo. De hecho, si bien ese no es el cometido de esta sección, sí interesa mostrar las diferencias que marcaron el referéndum de 1989 y el plebiscito de 2009.

En primer lugar, como se puede percibir, fueron empleados diferentes mecanismos de democracia directa. La figura del referéndum apareció por primera vez en la Constitución de 1967, recogido en su artículo 79, diferente del plebiscito:

[...] El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de referéndum contra las Leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo. Estos institutos no son aplicables con respecto a las Leyes que establezcan tributos. Tampoco caben en los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo [...] (URUGUAY, 1967).

La figura del plebiscito está recogida en el artículo 331 de la Carta Magna de 1967<sup>86</sup>, y como diferencia sustancial podemos distinguir que el plebiscito permite la creación de nuevas normas jurídicas, mientras que el referéndum es utilizado para la derogación de determinado tipos de leyes (excluyendo rubros, como indica el artículo 79) y dentro de un plazo específico.

En relación con lo anterior, cabe destacar que para el año de 2009 se habían producido avances con el primer mandato de Tabaré Vázquez en lo que respecta a justicia, pues, por primera vez pasados 20 años desde la restauración democrática, se había aplicado el artículo 4° de la propia ley de caducidad y enjuiciado a algunos de los responsables, que no quedaban amparados bajo la referida ley. Por tal motivo, el mecanismo correcto a aplicarse era el plebiscito, ya que si se derogaba la ley los casos que estaban siendo juzgados bajo la órbita de esta quedarían sin efecto y los presos liberados (BURIANO, 2011).

Temporalmente hablando, los 20 años que pasaron entre la primera consulta popular y la segunda no se vieron transmitidos ni reflejados en grandes avances democráticos. De hecho, y como ya hemos mencionado, durante el gobierno de Sanguinetti de 1985-1990, el de Lacalle de 1990-1995 y el segundo gobierno de Sanguinetti de 1995-2000 se podría decir, sin vacilar, que pasó desapercibido –

---

86 El artículo 331 es extenso y no amerita colocarlo integralmente en el cuerpo del texto.

sacando excepciones- el tema de la dictadura y los desaparecidos, situación que se vio beneficiada con la lápida que significó el fracaso del referéndum de 1989. Recién el gobierno de Batlle de 2000-2005 trajo un aire renovador y colocó nuevamente sobre el tapete el trípode de memoria, verdad y justicia con la creación de la COMPAZ. Claro está que este hecho no sucedió porque sí; las asociaciones de derechos humanos habían retomado con fuerza su lucha, y el contexto regional comenzaba a cambiar, con una Argentina decidida a terminar con la impunidad reinante y servir de guía para los países vecinos.

La asunción del Frente Amplio al poder estuvo cargada de expectativas e ilusiones. La crisis política que azotó Uruguay y la región a comienzos del siglo 21 trajo consigo la posibilidad real del FA llegar al gobierno, dado el descontento general de la población y la necesidad de cambio. En ese contexto, el tema candente de los derechos humanos recaía con fuerza sobre la espalda del FA, buscando una solución. El partido no estaba exento a estos reclamos y las aguas estaban divididas dentro del mismo partido político. De hecho, en uno de los Congresos extraordinarios del año 2003, IV Congreso Héctor Rodríguez, el asunto conllevó a divergencias que terminaron con la no aprobación de la moción para derogar los artículos controversiales que impedían el enjuiciamiento de los militares, caso el FA llegara al poder (BURIANO, 2011).<sup>87</sup>En cambio, se estableció:

A diferencia de gobiernos anteriores, el gobierno progresista deberá agotar los medios para el pleno cumplimiento de lo establecido en el art. 4º de la Ley de Impunidad, que expresamente obliga al esclarecimiento de las desapariciones[...] El gobierno progresista reafirma la posición clara que las normas de tratado internacionales sobre derechos humanos, tienen igual valor que las leyes nacionales. Al respecto se promoverá la adecuación de la legislación interna a los tratados internacionales ratificados por el país. (FA, 2003, p.7)

Por lo tanto, no debería extrañar el hecho de que una vez en el gobierno, incluso con mayoría parlamentaria, no se hiciera cuestión de revisar este punto o de darle mayor respaldo a la ciudadanía que así lo requería.

---

<sup>87</sup> Los Congresos son el órgano decisorio del Frente Amplio que se reúne a cada 30 meses, de manera ordinaria. También puede hacerlo de carácter extraordinario cuando el Plenario Nacional lo decide por 3/5 de sus miembros o mediante el 25 % de los adherentes del FA lo requiera. También lo hará en el segundo semestre anterior al año que se celebren las elecciones nacionales. Es importante señalar que en estos congresos se deciden las líneas programáticas que el gobierno va a llevar adelante, además de todos los asuntos que tengan que ver con el partido y la designación de sus representantes (FRENTE AMPLIO, 2017. Disponible en: <https://frenteamplio.uy/somos-fa/organismos/item/20-congreso>).

El primer gobierno del Frente Amplio presentó avances que, si bien fueron lentos con respecto a lo esperado, eran consecuentes con lo pactado en su congreso, y trascendentales comparado con la pasividad demostrada por los partidos tradicionales hasta el momento. No obstante, para la mayoría de los movimientos de derechos humanos y sociedad civil, estos avances no fueron suficientes ni lo que se esperaba de un partido que representaba el cambio y quizá la última esperanza de apoyo político en la materia.

Ante la inactividad del gobierno, la sociedad civil decidió juntar nuevamente firmas para, a casi dos décadas después del referéndum del 89 y ante otro contexto nacional, regional e internacional, someter a votación popular la controvertida e inconstitucional ley de caducidad. En esta ocasión, no se pretendía anular la ley debido a los casos que habían sido juzgados al amparo de la misma, sino anular los artículos del 1° al 4° (BURIANO, 2011).

La iniciativa fue repudiada por varios sectores del Frente Amplio con base en diversos argumentos, entre los que se encontraba el respetar la decisión de la población en 1989 y no ir en contra de lo establecido en su congreso. Algunos, como es el caso de José Mujica, no estimaban conveniente realizar el plebiscito junto a nuevas elecciones nacionales, ya que podía peligrar un nuevo gobierno del FA (BURIANO, 2011). Del otro lado, los que apoyaban la propuesta argumentaban que el contexto era totalmente diferente, propicio para el respeto de los derechos humanos, e insistían en la necesidad de terminar con una ley que era contraria a la legislación en DDHH que Uruguay había ratificado y por lo tanto por alguna vía debía acabarse con una ley contraria a los preceptos constitucionales e internacionales (BURIANO, 2011).

A finales del año 2006 quedó instalada, nuevamente, la Coordinadora por la Nulidad de la Ley de Caducidad, con el objetivo de juntar las firmas necesarias para la convocación del plebiscito. El camino recorrido tampoco sería fácil de esta vez. La falta de apoyo provenía de sectores que antes les habían dado su respaldo, y claramente la negativa por parte de personalidades dentro del Frente Amplio, incluyendo al propio presidente de la República de ese entonces –y de la actualidad, Tabaré Vázquez, significaba un obstáculo difícil de sortear. Sin embargo, el impulso y determinación fueron mayores, y la Coordinadora contó con el soporte del PIT-CNT,

políticos del Partido Nacional, Colorado y Frente Amplio, familiares, SERPAJ, FEUU y personalidades de la cultura como Eduardo Galeano, encargado de presidir la Coordinadora.

Un dato a tener en cuenta es la demanda contra el Estado uruguayo que estaba teniendo lugar en la CIDH por la desaparición de María Claudia García de Gelman y su hija<sup>88</sup>, luego que se agotaran las instancias dentro de Uruguay por el caso haber sido considerado cosa juzgada y archivado (BURIANO, 2011). Este hecho quizá tuvo incidencia en la nueva postura que adoptaría el Frente en su nuevo Congreso ordinario, Compañero Líber Seregni, decidiendo apoyar el plebiscito:

Consolidar la democracia en el plano político e ideológico pasa por apoyar las instancias e iniciativas para que la población pueda decidir sobre temas trascendentales. Así como históricamente los mecanismos de democracia directa fueron un formidable vínculo de masas y una reafirmación de la confianza de la población en su capacidad para decidir sobre temas fundamentales para el país. En la actualidad la campaña de recolección de firmas convocada por un conjunto de organismos sociales para habilitar una reforma constitucional que anule la Ley de Caducidad significa una vez más, convocar a la población para resolver un problema de gran magnitud para la democracia. (FA, 2007, p.7)

A pesar del cambio de posición, y debido a las divergencias en su propio seno, el Frente no tuvo casi participación en la recolección y en sus actos políticos optó por la omisión del tema específico de derechos humanos (BURIANO, 2011). La activa lucha estuvo, en gran medida, comandada por jóvenes que querían hacer historia y ser parte, esta vez, de una iniciativa popular que terminara con la impunidad.

Más allá de los escollos presentes durante el camino, el plebiscito se llevó adelante junto a las elecciones presidenciales de 2014, que tenía al Frente Amplio con Mujica a la cabeza, contra un Partido Nacional dirigido por Luis Lacalle Pou que definirían la presidencia de la República a través del mecanismo de balotaje. La Corte Electoral entendió que, a diferencia del referéndum del 89, esta vez solo debía haber una papeleta por el Sí a favor de la anulación. Este hecho confundió al electorado, y a pesar de las caravanas y manifestaciones por el Sí, el silencio por parte del gobierno no arrojó luz sobre el desconcierto de los votantes. De hecho, una encuesta realizada por la consultora FACTUM tres meses antes reveló que 42 % de

---

88 María Claudia García estaba casada con el hijo del poeta argentino Juan Gelman, quien fuera asesinado en 1976. La lucha incansable de Juan Gelman posibilitó el hallazgo de su nieta, Macarena Gelman, restituida en el año 2000. Hasta el momento se desconoce el paradero de María Claudia.

la población era a favor de la anulación, 32 % estaba en contra y 20 % eran indecisos.

Si bien es cierto que el plebiscito no alcanzó el resultado para el cual fue convocado, obtuvo un apoyo enorme de la población, donde 1.105.768 personas introdujeron la papeleta rosada, representando casi el 48 % de los habilitados para votar. Debido a que el plebiscito tuvo lugar con las elecciones nacionales, diferentes estudiosos atribuyeron cierta correlación entre los votantes del FA y los del voto rosado, ya que en los departamentos donde el voto rosado triunfó también lo hizo el FA. Sin embargo, también quedó demostrado que hubo departamentos donde la votación de la papeleta rosada fue mayor a la de los votos obtenidos por el FA, significando que la analogía no es del todo veraz (BURIANO, 2011; MOREIRA, 2011).

La politóloga y política del Frente Amplio, Constanza Moreira, presenta dos puntos interesantes al debate sobre el plebiscito del 2009. Por un lado, critica la postura adoptada por sus propios compañeros de partido, quienes sustentaban sus argumentos en el odio revanchista de los impulsores de una nueva iniciativa popular, desoyendo su lucha, apoyados en la teoría de dos demonios:

En síntesis: la lectura acerca del “odio” que animaba a los impulsores de cualquier intento de justicia y verdad, solo fue azuzada por el resultado adverso del plebiscito pero estaba desde antes, desde el principio, instalada no solo en la sociedad, sino en el propio corazón de la izquierda. En particular, destacados dirigentes que otrora tomaron las armas, reclamaban “clemencia para los vencidos” como si la tortura, la violación o la ejecución en masa hubieran sido actos resultados de una “guerra justa”. (MOREIRA, 2011, p. 16)

Otra lectura, a nuestro ver, acertada de Moreira (2011) es echar por tierra los cimientos explicativos que se forjaron luego de la derrota. Los que repudiaban la iniciativa se vanagloriaban del resultado arguyendo que el pueblo había ratificado la ley dos veces y ello debía ser respetado. Sin embargo, para esta autora, en el plebiscito de 2009, al no haber una papeleta por el No y solo una por el Sí, esto no significó necesariamente que las personas que no ingresaron la papeleta apoyaban la ley, sino que este hecho pudo haber estado ligado al desconocimiento o duda que el gran porcentaje de indecisos reflejaba:

El primer error del argumento de defensa de la “voluntad popular” consistió, como ya fuera dicho, en afirmar que la soberanía (o el Cuerpo Electoral) ya había ratificado dos veces la Ley de Caducidad. Esta afirmación, que de

alguna manera correspondía al referéndum de 1989, no condecía, sin embargo, con el plebiscito de 2009, donde no hubo ratificación, y donde la interpretación a contrario sensu era incorrecta jurídicamente. Sin embargo, esta contra argumentación tuvo escaso espacio en los medios, y por consiguiente, una baja densidad receptiva en el ámbito público. (MOREIRA, 2011, p.16)

Cuesta imaginar cómo el plebiscito no resultó triunfante en un ambiente propicio para que ello sucediera. De hecho, la Suprema Corte de Justicia empezaría a recorrer un camino diferente al demostrado hasta ese entonces, y en el 2009, apenas días antes de la votación, se produjo el primer fallo -de muchos que le seguirían- donde la ley de caducidad se declaraba inconstitucional para el caso de Nibia Sabalsagaray<sup>89</sup> (MOREIRA, 2011).

Quizá, uno de los factores más influyentes haya sido, como señalan las autoras Francesca Lessa y Gabriela Fried, no lograr separar una causa que nos compete a todos en nuestra calidad de seres humanos, que son justamente los derechos humanos, de una ideología o partido político:

[...] la incapacidad de presentar la anulación de la ley como un tema que trascendiera intereses sectoriales vinculados a partidos o asociaciones, sino como una cuestión cívica trascendente de derechos humanos (en tanto derechos de toda persona) [...] (LESSA; FRIED, 2011, p.37)

Ahora bien, a modo de conclusión de este apartado, si el Frente se había comprometido en su último congreso a apoyar el plebiscito y a hacer lo necesario para adecuar la normativa nacional a la internacional, y dado el enorme respaldo de la población demostrado mediante el mecanismo de democracia directa, ¿podía hacer oídos sordos a los posteriores reclamos de verdad y justicia? ¿Podía, acaso, desoír al imperativo internacional en la materia, que recaía sobre sus espaldas? Lo cierto es que hasta el momento la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado continúa vigente, y el panorama permanece con escasas variantes.

#### **2.4. Panorama internacional**

Por lo demostrado hasta ahora, resulta evidente la originalidad del caso uruguayo. Para sumar características en esa dirección, en esta sección veremos cómo la normativa internacional choca de frente con el ordenamiento jurídico interno de Uruguay y, sobre todo, con la concepción que sobre la temática tiene parte de la población, única en refrendar dos veces la ley de caducidad, como si el asunto de

---

<sup>89</sup> Profesora y militante del Partido Comunista, asesinada en 1974 y entregado su cuerpo a familiares so pretexto de suicidio.

derechos humanos pudiera debatirse entre los que uno y otros quieren, y no por su esencialidad indiscutible. En palabras de Demasi (2011, p.92) “Los derechos individuales están garantizados por los principios republicanos y no por las prácticas democráticas”.

Uno de los instrumentos internacionales en el ámbito de los derechos humanos –sin intención de recabarlos a todos, apenas los más destacados para nuestro estudio- comúnmente utilizado y traído como base de muchos argumentos recae sobre la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en un contexto de sensibilidad pos segunda Guerra Mundial. Como ya lo hemos mencionado, esta declaración recoge derechos que todo ser humano por su condición de tal posee –o debería poseer en un imaginario ideal-, y que por lo tanto deben ser respetados por su calidad de inalienables, y basados en la homogeneidad de la raza humana como tal.

También del ámbito de la ONU se desprende la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio de 1948, aprobada por Uruguay en 1966, lo que –si se quiere- resulta anecdótica su aprobación tan próxima a los delitos de terrorismo de Estado que comenzarían a evidenciarse fuertemente a partir de 1968. A pesar de ello, el tratamiento e incorporación de lo referido en este instrumento internacional se daría a posteriori, así como la tipificación amplia del delito de tortura y otros delitos de lesa humanidad.

En el ámbito internacional, independiente de las Naciones Unidas, aunque con relación a esta, se encuentra la Corte Penal Internacional, donde su norma fundacional, el Estatuto de Roma, le confiere personalidad jurídica internacional autónoma de cualquier Estado Parte. La importancia de esta Corte, fundada en 1998 mediante su estatuto constitutivo, es colosal e indispensable, debido al tratamiento dado a los crímenes más atroces cometidos por las sociedades. El artículo 5 reza lo siguiente:

La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes: a) El crimen de genocidio; b) Los crímenes de lesa humanidad; c) Los crímenes de guerra; d) El crimen de agresión. (ESTATUTO DE ROMA, 1998)

Uruguay ratificó el Estatuto de Roma en el año 2002, decidiendo aceptar su competencia para los crímenes referidos en el artículo 5. Sin embargo, no sería hasta el año 2006 que el país recogería lo establecido en el Estatuto de Roma dentro de su ordenamiento jurídico interno, a través de la implementación de la ley 18.026. Esta ley da cumplimiento al Estatuto y en su artículo 3 reconoce esta competencia:

Artículo 3º. (Principios de derecho penal).- Serán aplicables a los crímenes y delitos tipificados por esta ley los principios generales de derecho penal consagrados en el derecho nacional y en los tratados y convenciones de los que Uruguay es parte y, en particular, cuando correspondiere, los enunciados en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y los especialmente establecidos en esta ley. (URUGUAY, LEY 18.026, 2006)

Cabe destacar, antes que nada, que si bien los crímenes previstos por el TPI no tienen carácter retroactivo, el reconocimiento de los mismos por parte del Estado uruguayo significa sentar bases de garantías de no repetición para el futuro. El valor de esta ley, además de la incorporación de preceptos internacionales, está en la tipificación de delitos y su correspondiente pena, que antes constituían un vacío legal en la materia. En este sentido, en lo que respecta a la condena de crímenes de lesa humanidad, el artículo 18, con base en el Estatuto, otorga 30 años de penitenciaría a los perpetradores. Por su parte, el artículo 16 tipifica el crimen de genocidio y le otorga la pena de 15 a 30 años de penitenciaría, dependiendo del delito llevado a cabo. Otro artículo importante, el 14, refiere a la reparación de las víctimas, que a posteriori sería complementado con la promulgación de la ley 18.596, de 2009, sobre reparación integral de las víctimas. En el año 2013, a través de la ley 19.102, Uruguay incorporaría las modificaciones realizadas al Estatuto de Roma a su ordenamiento jurídico.

En lo que respecta a la desaparición forzada de personas, Uruguay, respetando lo pactado en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 2006, aprobada por Uruguay mediante ley 18.420 en 2008, y principalmente de su predecesora, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, ratificada por el Estado uruguayo mediante la Ley 16.724 en 1995<sup>90</sup>, incorporaría su tratamiento en el año

---

90 Cabe mencionar que, aun con la Convención ratificada, el gobierno de Jorge Batlle (2000-2005) se negó a cooperar con un juez argentino por un crimen acaecido en el marco del operativo cóndor, basándose en el código penal uruguayo y no respetando lo pactado en el texto de la Convención, en lo que refiere a la cooperación internacional para esclarecer delitos, aunque ello implique el mecanismo de extradición.

2005 promulgando la Ley 17.894, constituyendo la declaración de ausencia para las desapariciones forzadas, terminando con el vacío legal que existía hasta el momento a ese respecto. La ley 18.026 también contempló y amplió su tratamiento.

En lo que refiere al delito de tortura, la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, firmada en 1984, fue ratificada por Uruguay en 1986. En el ámbito de la OEA, en el año 1985, se firmó la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, también ratificada por Uruguay en 1992. Aun dentro del contexto americano, se firmó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmada en 1969, también conocida como “Pacto de San José de Costa Rica”, ratificada por Uruguay en 1985. En referencia a otros instrumentos internacionales relevantes encontramos, en el ámbito de la ONU, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, firmado en 1966 y ratificado por Uruguay en 1970, año de álgidas movilizaciones dentro del país.

A pesar de todas las ratificaciones y adherencias a tratados y diversos instrumentos internacionales y regionales, lo cierto es que el desconocimiento de los mismos por parte de los impartidores de justicia y demás operadores públicos hace con que no se cumplan las disposiciones contenidas en ellos, muchas veces porque no se ha producido la incorporación y armonización dentro del ordenamiento jurídico interno del país, y otras por la reticencia a aplicar derecho internacional. Tanto es así que Uruguay ha recibido recomendaciones y condenas, en diferentes momentos, por tener dentro de su legislación una norma que contraría y atenta contra los derechos humanos, como es el caso de la ley 15.848<sup>91</sup>. Es más, la propia Convención

---

91 En el año 1992, la Corte Interamericana de Derecho Humanos ya se pronunciaba por la Ley de Caducidad. En el informe N° 29/92 concluía lo siguiente: Concluye que la Ley 15.848, del 22 de diciembre de 1986, es incompatible con el artículo XVIII (Derecho de justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CIDH, N° 29/92, 2 de octubre de 1992, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/92span/Uruguay10.029.htm>). Debido a la desobediencia del Estado uruguayo a las recomendaciones de la CIDH, esta misma Corte condenaría, en 2011, al Estado uruguayo por el caso Gelman, por el mantenimiento en el ordenamiento jurídico de la ley de caducidad. La ONU, a través de un informe de 2014, también repudió el mantenimiento de la Ley de Caducidad por el Estado uruguayo: “El Relator Especial recalca que la Ley de Caducidad ha dado forma a la trayectoria de la justicia transicional en el Uruguay, representando un obstáculo, tanto real como simbólico, para lograr la rendición de cuentas por los crímenes del pasado. El Estado uruguayo no puede seguir avanzando ignorando esa realidad y los efectos que ha tenido en la vida de las víctimas, así como en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos”. (ONU, 2014, p.19. Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/02/G1415075.pdf>). Otra condena de la CIDH, aunque no directamente relacionada con la ley de caducidad, lo constituye las amenazas surgidas en el corriente año, 2017, contra diferentes personalidades de derechos humanos, proferidas por el “Comando Barneix”, donde la CIDH declaró: la CIDH condena las amenazas contra operadores de justicia en

Americana sobre Derechos Humanos estaba vigente para el país al momento de promulgar la ley de caducidad, violando las disposiciones de la Convención (ERRANDONEA, 2008). Las Naciones Unidas, a través del Consejo de Derechos Humanos, también ha manifestado por intermedio de informe su rechazo a la controvertida e inconstitucional ley<sup>92</sup>.

Un caso que cobró reconocimiento internacional fue el reclamo efectuado por Macarena y Juan Gelman, como mencionáramos sucintamente supra. Agotadas todas las instancias internas de Uruguay, y ante la negativa constante para darle continuidad al caso, amparados en la ley de caducidad, decidieron someter el caso ante el Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, mediando petición inicial ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (PERALTA, 2011). La Comisión emitió en 2008 un informe<sup>93</sup> a ser cumplido por el Estado uruguayo, el cual fue declarado culpable de varias violaciones contra los peticionarios. Sin embargo, el mismo no fue cumplido por Uruguay, obligando a la Comisión a pasar a la siguiente fase, remitiendo el caso a la Corte Interamericana

Uruguay y urge al Estado a adoptar medidas urgentes a fin de proteger a las y los operadores de justicia. La CIDH toma nota del inicio de investigaciones judiciales sobre estas amenazas y espera que se establezcan las responsabilidades materiales e intelectuales que correspondan y que se sancione a esos responsables de manera efectiva. Si el Estado no garantiza la seguridad de sus operadores de justicia contra toda clase de presiones externas, incluyendo estas amenazas de muerte, el ejercicio de la función jurisdiccional puede ser gravemente afectada, frustrando el acceso a la justicia para las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos perpetradas durante la dictadura (CIDH, 2017. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/021.asp>).

92 ONU. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff. Consejo de derechos humanos, agosto de 2014. Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2017/02/G1415075.pdf>

93 Informe de Fondo N° 32/08 CIDH, 18 de julio de 2008. El informe concluyó: “el Estado es responsable por la violación de los artículos 3, 4, 5 y 7, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, con los artículos I.b, III, IV y V de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y con los artículos 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y de los artículos I, XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en perjuicio de María Claudia García; de los artículos 1.1, 2, 8.1 y 25 de la Convención Americana, los artículos I.b, III, IV y V de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y los artículos 1, 6, 8 y 11 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio de los familiares de María Claudia García; los artículos 5.1 y 1.1 de la Convención en perjuicio de Juan Gelman, su familia y María Macarena Gelman; los artículos 3, 11, 17, 18, 19, 20 y 1.1 de la Convención Americana, el artículo XII de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y los artículos VI, VII, y XVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en perjuicio de Juan Gelman y su familia y de María Macarena Gelman. En este Informe, la Comisión hizo las siguientes recomendaciones al Estado: a) llevar adelante una investigación completa e imparcial con el fin de identificar y sancionar a todos los responsables de las violaciones de derechos humanos en el caso; b) adoptar las medidas legislativas y de otra índole necesarias para que quede sin efecto la Ley 15.848 o Ley De Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado; c) crear un mecanismo interno efectivo, con poderes jurídicos vinculantes y autoridad sobre todos los órganos del Estado, para supervisar dichas recomendaciones; y d) otorgar una reparación plena a los familiares que incluya una indemnización y actos de importancia simbólica que garanticen la no reiteración de los hechos cometidos”.

de Derechos Humanos. A pesar de la desobediencia, este hecho tuvo gran repercusión. En palabras de Lessa y Fried:

el Estado uruguayo se enfrentó por primera vez con una Corte regional de jurisdicción en derechos humanos altamente respetada a nivel internacional, acusado de violar derechos fundamentales, entre ellos: el derecho a las garantías judiciales, a la protección judicial, a la vida, a la libertad personal, a la integridad personal, a la personalidad jurídica, y la obligación de sancionar estas violaciones en forma seria y efectiva (LESSA; FRIED, 2011,p.41)

Si bien el caso refería al pedido en concreto de los demandantes, otro factor determinante surgió de la sentencia proferida por la Corte. Por un lado, para el caso Gelman, entendió que al mismo no cabía la aplicabilidad de la ley 15.848, así como enfatizó la posición del organismo internacional frente a las amnistías:

Dada su manifiesta incompatibilidad con la Convención Americana, las disposiciones de la Ley de Caducidad que impiden la investigación y sanción de graves violaciones de derechos humanos carecen de efectos jurídicos y, en consecuencia, no pueden seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos del presente caso y la identificación y el castigo de los responsables, ni pueden tener igual o similar impacto respecto de otros casos de graves violaciones de derechos humanos consagrados en la Convención Americana que puedan haber ocurrido en el Uruguay (CIDH, 2011, P.67)

Sin embargo, a pesar de toda la condena internacional y regional que recae sobre su espalda, y de los avances en ratificaciones de diversos instrumentos en la materia, la realidad difiere y arremete lo plasmado en un papel. El Estado uruguayo continúa violando las normas por él positivadas, no otorgando los medios para su acceso y no acatando lo que la comunidad internacional dispone, lo cual constituye un sinsentido dado la libre voluntad del país en adoptar y aceptar el imperativo internacional en el ámbito de los derechos humanos.

### **CAPÍTULO III EL URUGUAY DEL FRENTE AMPLIO**

Como hemos intentado plasmar en el recorrido realizado por los capítulos anteriores, las dictaduras en la región han dejado escollos que parecen insalvables aun en la actualidad. El operativo cóndor ha puesto en evidencia el poder que sustentan las inteligencias militares en nuestros países -aun en la actualidad-, y cómo cuando la voluntad de aunar fuerzas está presente, los resultados a los que se llega son sorprendentes. Lamentablemente, los fines perseguidos por las fuerzas castrenses fueron desdeñables, arrebatando los pilares básicos de un sistema democrático. Esa apreciación, en lo que a nuestro estudio respecta, nos muestra que justamente la falta de voluntad ha sido una constante de los gobiernos uruguayos desde la reapertura democrática hasta la actualidad, aunque con matices entre un período y otro, reflejado en los pedidos aún vigentes por parte de las víctimas.

Con el transcurrir de los años, Uruguay ha obtenido avances en materia de justicia transicional; no obstante, estos no han estado exentos de controversias y, sobre todo, no han conseguido satisfacer los reclamos de los damnificados ni de la sociedad consciente de lo que acarrea la invisibilización de esta lucha. En materia normativa, Uruguay ha incorporado diferentes instrumentos internacionales a su legislación, no solo ratificándolos, sino también mediante la promulgación de importantes leyes que pretenden atribuirles y garantizarles derechos a las víctimas. Sin embargo, como hemos señalado con anterioridad, la simple codificación de leyes no significa que las personas cuenten con las herramientas necesarias para alcanzar los derechos que la normativa estipula. La realidad ha demostrado que lo reflejado en un papel, si bien forja un progreso incuestionable, no alcanza para cambiar la realidad de los que se encuentran en posición de desventaja social. A veces, incluso, puede ser contraproducente pues algunos pueden aventurarse a pensar, sea por ingenuidad o por conveniencia, que la positivización significa la consecución de derechos y por ende el punto final al asunto.

Por lo tanto, este capítulo tiene como objetivo contraponer lo conseguido hasta ahora en materia de justicia transicional, con énfasis en el período del Frente Amplio, con la teoría crítica de derechos humanos, para poner en evidencia los

frenos y obstáculos presentes. Justamente, nos proponemos evidenciar el discurso del FA, que dista de un partido que se autodenomina “progresista”. Esta teoría nos permitirá entrever la posición real adoptada por el Frente Amplio y sus semejanzas con los gobiernos anteriores, además de las propias incongruencias constatadas dentro de su seno. Este planteamiento lo haremos a través de diferentes fuentes periodísticas, que reflejen la postura adoptada por importantes dirigentes del Frente Amplio, y la contrapartida de los movimientos sociales en repudio a tales actitudes y acciones. Asimismo, veremos los peligros que acarrea la falta de políticas públicas y una transición, que como hemos visto, ha fallado en su ejecución, poniendo en juego las bases de la actual democracia.

### **3.1. Composición heterogénea del FA: obstáculos en la búsqueda de verdad y justicia**

La asunción del Frente Amplio en 2005, como hemos estado constatando, despertó sentimientos de esperanza entre las diferentes organizaciones de derechos humanos, quienes veinte años después de la restauración democrática continuaban clamando por verdad y justicia. Justamente, la expectativa surgía porque se pensaba que el derecho, utilizado siempre en detrimento de los más desfavorecidos, sería al fin utilizado desde abajo, contemplando la lucha social, con el apoyo del partido político (HERRERA, 2008) autodenominado progresista y de izquierda, e incluso con algunos integrantes de carácter más radical.

No obstante, como pudimos apreciar en los capítulos anteriores, la actuación del Frente Amplio no ha sido la esperada, y la tentativa por olvidar el pasado – frenada constantemente por la acción de las organizaciones en DDHH- se continúa reflejando en la falta de políticas públicas en la materia. La pasividad demostrada ha traído consecuencias inconmensurables, pero tangibles en los diferentes documentos que han ido apareciendo sobre espionaje en democracia, que analizaremos en otro apartado del presente capítulo. En palabras de Cicerón<sup>94</sup> “el pueblo que no conoce su pasado está condenado a repetirlo”, y exactamente ese es el peligro al cual nos enfrentamos en la actualidad en Latinoamérica.

Como brevemente hemos estado anunciando, la composición heterogénea del FA ha representado, quizás, la mayor reticencia a los cambios. Esto ha quedado plasmado en sus congresos, como al que hicéramos alusión supra, el congreso

---

94 Aunque puede ser atribuida a otros autores, se desconoce la autoría exacta.

extraordinario “Héctor Rodríguez”. En él se trataron las líneas programáticas que llevaría el primer gobierno del FA en caso de ganar. En un tomo que contiene 145 páginas, en el capítulo I se hace una breve mención al tema de los derechos humanos, abarcando apenas un párrafo<sup>95</sup>, fijando su postura de no derogar la ley de caducidad, pero sí de cumplir con su artículo 4, todo en un contexto dividido de opiniones. Por otro lado, se establecía la necesidad de cumplir con las obligaciones asumidas internacionalmente, así como la de elevar informes periódicos sobre el tema. Con el diario de ayer, hemos podido ver que, sacando algunas cuestiones puntuales, el Frente no ha podido cumplir con lo prometido, generando así gran descontento.

En el V Congreso Extraordinario “Zelmar Michelini”, realizado en 2008, se fijaron las líneas programáticas del próximo gobierno, 2010-2015, caso resultara triunfante el partido. En un tomo más voluminoso, el tema de los derechos humanos quedó rezagado -nuevamente- a un párrafo de carácter descriptivo<sup>96</sup>, con una visión del derecho generador de derechos (HERRERA, 2008), no consecuente con la

95El párrafo contenía lo siguiente: “En el Uruguay de hoy, las consecuencias políticas, económicas, sociales, culturales del período de la dictadura y del autoritarismo que la precedió, en que la violación de derechos fue extremadamente grave, no han podido ser totalmente superadas a pesar del tiempo transcurrido. En este sentido, la impunidad constituye un verdadero obstáculo a la normalidad democrática para poder superar traumas de un pasado reciente. Cuando ella funciona para proteger a agentes gubernamentales (civiles, militares y policías) que han violado seriamente derechos humanos, cometiendo con ello crímenes penales de suma gravedad. Esto implica un agravio a la Justicia y afecta seriamente la igualdad de las personas ante la ley. Lo opuesto a la impunidad es el funcionamiento de la justicia, que coloca a cada quien ante la responsabilidad por sus actos, aporta tranquilidad a la sociedad y constituye un eficaz disuasivo para futuras conductas de violaciones de derechos humanos. Resulta fundamental establecer la verdad y hacer actuar a la justicia. Verdad y justicia no son valores intercambiables, no es posible renunciar a la justicia bajo ofrecimiento de algo de verdad. Y es precisamente esta impunidad que ha impedido que las familias de los desaparecidos – y la sociedad toda- hayan podido conocer lo sucedido con ellos luego de haber sido arrestados por fuerzas de seguridad del Estado. Igualmente verdad y justicia se deben sumar para conocer, en el marco de la Constitución y la Ley, lo sucedido con las personas que fueron asesinadas por agentes estatales durante la dictadura y el período autoritario que la precedió. El Gobierno progresista agotará todas las instancias para el pleno cumplimiento de lo establecido en el artículo 4° de la Ley de la pretensión punitiva del Estado. Por otra parte se seguirán las conclusiones y recomendaciones efectuadas por la “Comisión Interamericana de DDHH”, el “Comité contra la Tortura”(N.U.), el Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (N.U.), la Comisión de la Cámara de Diputados “Investigadora sobre la situación de personas desaparecidas y hechos que las motivaron”, la Comisión de la misma Cámara “Investigadora sobre los asesinatos de Michelini y Gutiérrez Ruiz” y la “Comisión para la Paz” (IV CONGRESO FA, 2003, p. 51)

96 El párrafo establecía: “Se han implementado leyes y políticas públicas en pos del ejercicio pleno de los derechos civiles, sociales, económicos y políticos. Se ha cumplido con el artículo 4° de la Ley de Caducidad, que obliga a investigar los delitos denunciados y se ha habilitado la acción de la justicia a través de una interpretación diferente de la ley de caducidad, representando esto un avance significativo, aunque queda mucho por hacer en materia de verdad y justicia y en el respeto a los derechos fundamentales. La democracia se fortaleció en nuestro país también en este plano y el respaldo popular que tuvo la acción del gobierno y el Poder Judicial desmintió décadas de amedrentamiento. Se creó la Comisión de Seguimiento de la COMPAZ y la Dirección de Derechos Humanos en la órbita del MEC” (V CONGRESO FA, 2008, p.127).

realidad que se preparaba para un nuevo plebiscito. De esta manera, nos encontramos en condiciones, luego de realizado el recorrido transcurrido por el Frente en la materia, de dar un paso más y situarnos dentro de su propio seno, para intentar comprender desde adentro el porqué de su accionar.

El Frente Amplio está formado por diversos sectores, entre los cuales se encuentra el Partido Socialista, el Partido Comunista, el Frente Líber Seregni, Asamblea Uruguay, Nuevo Espacio, Vertiente Artiguista, Movimiento de Participación Popular, entre muchos otros. Este último, conocido por su sigla MPP, está compuesto en su mayoría por exguerrilleros integrantes del MLN Tupamaros, como es el caso del propio José Mujica, presidente de Uruguay entre 2010-2015, y de figuras controversiales como Eleuterio Fernández Huidobro<sup>97</sup>, Lucía Topolansky, Eduardo Bonomi, Ernesto Agazzi, Julio Marenales, Luis Rosadilla, entre otros. Es imprescindible mencionar que este sector tuvo un peso desorbitante y crucial en los tres triunfos electorales del FA, siendo el sector más votado.

No obstante, el sector del MPP, contrario a lo que todo el mundo pensaría, fue el que más palos en la rueda ha puesto a cualquier iniciativa en pro de verdad y justicia. Esto llama poderosamente la atención, más si tenemos en cuenta que los integrantes del mismo fueron torturados y ultrajados en su dignidad humana por los militares en la época dictatorial. Es menester, además, señalar el importante papel que muchos de ellos desempeñaron y desempeñan en el gobierno: Mujica, presidente de la República, Luis Rosadilla y Huidobro, ministros de Defensa, Lucía Topolanski, la segunda senadora más votada, Bonomi ministro del Interior, Agazzi ministro y senador. Esto revela el rol trascendental que todos ellos tuvieron y tienen en la toma de decisiones y en la composición del FA. Para constatar las reticencias mostradas expresamente por alguna de las personalidades antes mencionadas, traeremos a colación las expresiones de carácter público de algunos de ellos, principalmente de Huidobro, no solo por ser el más polémico y emblemático, sino principalmente por su papel al frente del Ministerio de Defensa.

Comencemos, en primer lugar, destacando el hecho del Frente Amplio haber formado parte de las negociaciones del Pacto del Club Naval. Si bien no sabemos a

---

97 Tanto Huidobro, como Rosadilla, crearon la Corriente de Acción y Pensamiento-Libertad, que un principio formaba parte del Espacio 609, aunque escindido del MPP, pero después se abrió paso como una opción independiente.

ciencia cierta cuáles fueron los parámetros y concesiones realmente realizadas en este pacto, diferentes autores establecen que en él se forjaron las bases de la futura ley de caducidad. Lo que sí salió a la luz en 2011 fue un documento publicado por militares, en el contexto de la ley interpretativa de la ley 15.848 que pasaba en ese momento por votación del senado. En el referido documento, datado en 1998, se habla de un acuerdo mantenido, aunque no firmado, entre tupamaros y la logia Tenientes de Artigas para dejar atrás las heridas del pasado y aceptar que los desaparecidos son consecuencia de una guerra entre dos bandos –teoría de los demonios-, donde toda la sociedad tuvo su cuota de responsabilidad (EL OBSERVADOR, 2011). Además, si bien el documento no revela las personas que comparecieron en estas reuniones, se establece que ellas acontecieron en la chacra de José Mujica. Diferentes personalidades, tanto militares como del MLN-T, salieron al cruce, algunos admitiendo la existencia de tal pacto (como es el caso de Rosadilla y algunos militares) y otros desconociéndolo (como Huidobro).

Un dato curioso es la renuncia al senado que realizó Huidobro por estar en contra al proyecto que dejaría sin efecto la ley de caducidad, retornando meses más tarde como Ministro de Defensa por la renuncia de Rosadilla. También, como cita el autor Samuel Blixen<sup>98</sup> en un artículo publicado en el semanario Brecha (2015), Huidobro se manifestó contrario al fallo de la SCJ donde declaraba inconstitucional la ley de caducidad para el caso de Nibia Sabalsagaray, alegando que el militar procesado, Miguel Dalmao, era inocente. La misma afirmación realizó sobre el coronel Juan Carlos Gómez, acusado de la muerte de Roberto Gómensoro, a través de una carta que enviara al Juzgado que llevaba el caso, consiguiendo la liberación del culpable. En la misiva expresaba “Temo que esté pagando con cárcel un oficial que nada tuvo que ver en este caso y se esté encubriendo a los verdaderos culpables. Cortando, además, la línea de investigación” (EL OBSERVADOR, 2013).

Otro hecho candente, que también deja al descubierto la postura contraria de Huidobro y de otras personalidades, confluyendo nuevamente con la de los militares, es el famoso caso Berríos. Eugenio Berríos era un químico chileno, exagente secreto de Pinochet, asesinado en 1995 en Uruguay, presuntamente por militares uruguayos para evitar que revelara secretos del Plan Cóndor. Lo cierto es que en el 2006 la justicia chilena pidió la extradición para comparecimiento en juicio de tres

---

<sup>98</sup> Samuel Blixen también perteneció al MLN-T y actualmente se desempeña como periodista.

militares uruguayos. La SCJ uruguaya autorizó, por unanimidad, el pedido de Chile, al cual Tabaré Vázquez acató. Sin embargo, Huidobro y Marenales se mostraron contrarios a la extradición; Huidobro incluso llegó a sostener que “la extradición sería una revancha, un acto de enañamiento por tratarse de militares, un Plan Cóndor al revés y que los oficiales acusados serían presos políticos” (LA RED 21, 2006).

Quizá uno de los dichos más polémicos de Huidobro fue el que recayó sobre SERPAJ en 2014. La mencionada ONG había acusado al gobierno de no aportar datos, además de obstaculizar la búsqueda de verdad y justicia. Ante esto, Huidobro salió al choque y manifestó “si Serpaj me autoriza a torturar yo capaz que le consigo información” (EL OBSERVADOR, 2014). Este hecho generó el repudio de las organizaciones de derechos humanos, así como también dentro del Frente Amplio. La senadora Constanza Moreira destacó que:

Instigar a una organización de DDHH como Serpaj, que luchó contra la tortura, a que la 'autorice', es una perversión política, ética, simbólica de la mayor envergadura. Frente a esto no podemos permanecer indiferentes. Arrancar información bajo tortura es una práctica salvaje. Para obtener información se precisa que la Justicia opere y que el Poder Ejecutivo demuestre voluntad política. Las declaraciones del ministro no honran el compromiso del Frente Amplio con los DDHH (LA DIARIA, 2014).

Por su parte, Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos emitió un comunicado para dejar constancia de su repudio a los dichos de Huidobro, así como de su accionar al frente del Ministerio de Defensa y sentenció:

Siendo el Ministro de Defensa quien ejerce la autoridad sobre las FFAA, no le preocupó y ni le preocupa, que éstas nunca se hicieran responsables por el “Terrorismo de Estado”, manteniendo un silencio cómplice por el cual las consecuencias las pagarán las futuras generaciones. (MFUDD, 2014).

Causa extrañeza, además, que las declaraciones de Huidobro se asemejen tanto a la forma de pensar del exvicepresidente colorado Enrique Tarigo, que en su mandato de 1985-1990 había manifestado que:

Un país no puede pararse para reclamar lo que quizá no pueda esclarecerse. Porque los que saben no lo van a decir ¿Qué se va a hacer? ¿Los va a someter a la tortura para que digan dónde están los desaparecidos?” (EL PAÍS, 2000)

Como si todas esas declaraciones no fueran suficientes para demostrar la postura adoptada por Huidobro, seguida por otras personalidades y respaldada por los propios presidentes, Mujica en primer lugar, y Tabaré en segundo por darle continuidad al frente del Ministerio de Defensa, también destacó que las Fuerzas

Armadas estaban siendo estigmatizadas por parte de la prensa e incluso por sectores del FA (LA POSTA NOTICIAS, 2015a). Nuevamente la senadora Moreira y el diputado Luis Puig le respondieron al ministro. Moreira por su parte dijo que:

No es estigmatización ministro, es memoria. Es recuerdo del pasado, es volver a pasar por el corazón toda la historia, todo el tiempo, para que no se olvide. Sólo queremos verdad y justicia. Sin dejar de reconocer los avances, no llegan aún, ni la una ni la otra (LA POSTA NOTICIASapud MOREIRA, 2015c)

Puig, por su parte, manifestó que “Los palos de Fernández Huidobro son para los que creen en la verdad y la justicia” (LA POSTA NOTICIAS, 2015b). A los dichos de Huidobro se sumaron los de Mujica y Topolansky, quienes manifestaron no querer “viejitos presos”, además de la necesidad de otorgarle a los perpetradores de los crímenes más horribles el beneficio de prisión domiciliaria. También fue manifiesta la actitud tomada por Mujica y por Tabaré, oponiéndose al proyecto de ley interpretativo de la ley de caducidad en 2011, por entender que el pueblo ya había decidido (MOREIRA, 2011), significando fuerte reticencia a la hora de avanzar por verdad y justicia.

No podemos olvidar tampoco, la propuesta de Vázquez, apoyada por Mujica, sobre el día de “Nunca más”, repudiada por las organizaciones de derechos humanos, pues proponía sellar el pasado y forjar la reconciliación de militares y víctimas, sin derecho a conocer la verdad ni impartir justicia. El malestar por parte de MFUDD surgió, además, en exigir que al enunciado “Nunca más” le siguiera “Terrorismo de Estado”, hecho que no ocurrió. En su momento Michellini había declarado al respecto: “Hay que dar vuelta la página pero, para hacerlo, hay que leerla una y mil veces”(EL PAÍS, 2017).

Por último, otro dato que aporta claridad sobre el asunto es el que tiene que ver con la designación de autoridades en el Ejército y en la Armada. Esta designación fue llevada adelante por el ejecutivo, en 2014, que tenía a Mujica al frente, junto con el polémico ministro de defensa, Huidobro, con el beneplácito de Tabaré Vázquez. Al mando del ejército fue designado Guido Manini Ríos, integrante de la Legión Tenientes de Artigas, ex Logia Tenientes de Artigas. Este dato no es menor si consideramos que de esta Logia salió el dictador Gregorio Álvarez y muchos otros que participaron activamente de la dictadura. Según consta en un libro publicado por el diputado colorado Fernando Amado la organización tiene como

objetivo ocupar los principales cargos dentro de la institución (EL PAÍS, 2015). Tampoco podemos olvidar el porqué del surgimiento de esa logia en 1965. En una entrevista concedida a la revista Postdata de la época, en 1996, por parte de un integrante, Ballestrino, manifestó que la logia tenía como propósito combatir la injerencia marxista, además de un afán por salvar la patria.

Resulta extraño comprender los motivos que llevaron a colocar al frente del ejército a una personalidad como Manini Ríos. Más extraño si pensamos que su designación estuvo a cargo de Mujica y Huidobro, dos expresos políticos y torturados. Sin embargo, su extrañeza acaba cuando entendemos que la mentalidad de Manini Ríos no se aleja tanto de lo manifestado por exdirigentes tupamaros sobre el pasado y los desaparecidos. De hecho, al frente del ejército, el nuevo comandante en jefe expresaría:

Pienso que tenemos el derecho los integrantes del Ejército a hablar de cosas del futuro y no seguir hablando de cosas del pasado. Hay heridas que cuando empiezan a cicatrizar de alguna forma se le arranca la cascarita y vuelve a sangrar y es un cuento de no terminar (EL OBSERVADOR, 2015)

La complicidad llevada adelante entre militares y Huidobro quedaría nuevamente plasmada en las palabras proferidas por Manini Ríos en ocasión, en 2016, de la muerte de Huidobro “Pude descubrir a un ser humano excepcional, a una persona singular, a una persona que tomó su función en serio. Y así se fue ganando poco a poco el respeto y la consideración de las Fuerzas Armadas”.

No caben dudas que el estrecho vínculo fue visto por muchos, inclusive extupamaros, como una traición, alegando la existencia de un pacto. De hecho, figuras como el extupamaro Amodio Pérez o Ricardo Perdomo se han referido a Huidobro como traidor, e incluso Pérez ha llegado a revelar que el “Ñato”, como era conocido Huidobro, tenía libre entrada y salida del cuartel cuando se encontraba preso en dictadura (EL OBSERVADOR, 2015).

Lo cierto es que la composición del Frente y la designación de sus ministros ha pesado enormemente en la dificultad enfrentada para avanzar en la materia. Los escuchados, que deberían haber sido siempre las víctimas y las personas excluidas en sus reclamos, no han tenido su lugar tampoco en los gobiernos del Frente Amplio. En palabras de Herrera (2008, p.20) “La verdad la ponen los que luchan por los derechos”, siempre y cuando exista suficiente voluntad política para que esa

verdad sea oída por todos. Creemos, por todo lo expuesto, que la composición tan variada y heterogénea del Frente Amplio, y el peso que denota su sector más votado, ha significado un freno importantísimo en la búsqueda de verdad y justicia. Por último destacar que la figura de Huidobro, a la que tanto hicimos referencia, no hubiera tenido tanto espacio si no hubiera contado con el apoyo del resto, entre ellos sus máximos referentes, como lo son el “Pepe” Mujica y Tabaré Vázquez.

### **3.2. El FA, ¿reformulación de la teoría tradicional de DDHH?**

Antes de zambullirnos en el tema, es necesario hacer algunas consideraciones preliminares. En primer lugar, mencionar el interés que prima en este trabajo y es la necesidad de ver ala transición uruguaya desde otro enfoque, en este caso bajo el lente de la teoría crítica de Herrera Flores. Esto es así porque entendemos que, hasta el presente, el caso uruguayo ha sido examinado desde un punto de vista tradicional, del derecho generador de derechos, perspectiva también transmitidapor los diferentes gobiernos que han pasado. Lo que nos ha llamado la atención no es el tratamiento dado por los partidos tradicionales, pues es sabida la lógica capitalista que emplean, ponderando lo económico en favor de los privilegiados y en detrimento de la inmensa mayoría. Asimismo, si bien su “interesado desinterés” por causas relacionadas a memoria, verdad y justicia ha generado críticas y enojos, lo cierto es que ello no podría sorprender a nadie.

Lo que sí causa asombro y rechazo es la postura que ha guiado al Frente Amplio en el camino de los diez años (2005-2015) contemplados en nuestro recorte, pero que indudablemente continúa siendo la misma en el tercer gobierno que transcurre mientras escribimos este trabajo. ¿Acaso no debía el Frente venir a significar el cambio por el cual la mayoría de la población le otorgó un voto de confianza la primera vez y otras dos veces consecutivas después?

Introduzcámonos, de esta manera, en la teoría crítica de derechos humanos, empleada por Herrera Flores, aunque también tomaremos conceptos de otros autores que siguen esta línea de pensamiento. Hasta ahora nuestro trabajo se propuso poner en evidencia los puntos más álgidos que signaron la transición uruguaya, como lo fue la Ley de Caducidad y las dos iniciativas populares tendientes a anular su validez. Asimismo, fue necesario realizar un balance de todos los

gobiernos una vez instaurada la democracia, con énfasis en el Frente Amplio y las políticas públicas adoptadas por el mismo en materia de memoria, verdad y justicia.

No obstante, como venimos apuntando, el Frente no ha logrado cumplir con lo esperado por los diferentes movimientos de DDHH que han visto pasar diferentes partidos políticos, de todos los colores, pero sin ninguno ofrecerles respuestas ni soluciones. Como hemos subrayado, el FA tiene dentro de sus filas personalidades que sufrieron la dictadura en su máxima expresión a través de los distintos mecanismos de tortura empleados. Ese rasgo característico, así como el diferencial de autoproclamarse como un partido progresista y de izquierda, no ha quedado reflejado en las acciones implementadas.

Muchos de sus integrantes, como mostramos en la sección anterior, han concebido la lucha por verdad y justicia como una actitud revanchista sobre un asunto que debería zanjarse en el pasado, desconociendo la necesidad de un pueblo de conocer la verdad, y el derecho de las víctimas de conseguir justicia para ellos y para sus familiares que continúan escondidos bajo la impunidad que tuvo inicio en dictadura, pero que sigue manteniéndose hasta el presente. En este sentido, creemos que el Frente ha adoptado una visión tradicional de los derechos humanos, ratificando e incorporando legislación a su ordenamiento jurídico, como si eso por sí solofuera suficiente para ponerle fin a los reclamos. En palabras de Herrera, a los derechos humanos “se los concibe como una propuesta utópica dirigida a vengar a los pueblos de las fechorías de dictadores y golpistas absolutamente funcionales al nuevo totalitarismo del mercado absoluto y omnisciente” (2008, p.15).

No podemos decir que el FA, si comparado con los partidos tradicionales, no ha prestado atención en absoluto a los reclamos de las víctimas. Lo que ponemos en cuestionamiento aquí es la concepción manejada, pues si bien normativamente hablando se han sorteado obstáculos, no se han dado las herramientas necesarias para que las personas accedan a esos derechos codificados. Esta concepción puede llegar a ser perversa, debido a que puede inducir a las personas a pensar que poseen los derechos incluso antes de contar con las capacidades y condiciones necesarias para poder ejercerlos (HERRERA, 2008). Por otro lado, no podemos entender la postura adoptada como candorosa porque:

Las tres décadas de implantación del neoliberalismo en todos nuestros países, ha socavado cualquier posición ingenua acerca de la efectividad inmediata de los textos y de las prácticas de los organismos internacionales que se han dedicado a la “gestión” de los derechos humanos en el mundo entero (HERRERA, 2008, p.14).

Sin embargo, el contexto donde está inserto el país influencia, si es que no es la razón de ser del todo. La lógica capitalista fue implantada brutalmente a partir de la dictadura, incrementándose ferozmente en la década de los 90 en toda la región. Es sabido que estamos regidos por la voluntad del mercado y de los grandes capitales transnacionales, echando por tierra lo que vaya en contra de esa lógica despiadada. Es cierto, además, que el FA no puede simplemente salir de este contexto, cuando la injerencia y control mantenido mediante las deudas externas es constante, pero no es menos cierto que la actitud mantenida en nada se parece a una ideología de izquierda que debiera darle voz a los excluidos, procurando un sistema democrático que los contemple a todos.

Herrera, acertadamente, establece que los diferentes gobiernos entregan “a una mano invisible (la del mercado autorregulado) la solución de los problemas con los que se enfrentan diariamente los militantes y defensores de los derechos” (2008, p.73). El Frente, en ese sentido, continúa, en general, siendo “marioneteado” a merced de los intereses de las élites, olvidando en muchas ocasiones su propia esencia. Justamente, en la lógica del mercado regulador, el Estado no debe intervenir mucho, y dejar todo librado a la ley de la oferta y la demanda, hecho que el Frente ha respetado bastante en la temática objeto de estudio.

El autor, además, tiene clara la importancia que tiene la política y el derecho para ayudar a asentar las luchas sociales y llegar por esa vía a la dignidad humana de manera plural. Si el Frente no ha sido ese partido político que los militantes de DDHH estaban esperando para cooperar con su lucha, ¿qué otro partido se hará cargo? El tiempo apremia y los cambios de perspectiva no aparecen.

El Frente ha reposado en la concepción del derecho otorgador de derechos, siendo este, de hecho, su avance en la materia, ratificando normativa internacional e positivando leyes, pero demostrando una actitud contraria en los hechos, como ya mencionáramos antes. Por lo tanto, ¿de qué sirve positivizar, si eso plasmado en un papel es violentado a diario por los mismos que deberían garantizar el acceso a estos derechos y no dejar ello a la regulación del mercado que nunca los va a contemplar?

Como destaca Herrera “Una constitución o un tratado internacional no crean derechos humanos. Admitir que el derecho crea derecho supone caer en la falacia del positivismo más rancio que no sale de su propio círculo vicioso” (2008, p.23).

La teoría crítica de derechos humanos centra su atención en la dignidad humana, que es el fin al cual todos deberíamos llegar, y el derecho como tal tiene que ser el medio para llegar a la dignidad y no un fin en sí mismo. Entender que tener una codificación robusta es garantía de igualdad es desconocer de dónde surgió el tema de los derechos humanos. ¿Acaso la Declaración Universal de los Derechos Humanos nos contempla a todos? ¿O nos coloca a todos dentro de una masa homogénea inexistente, despojada de todo contexto?

No podemos olvidar que esa declaración y el resto de instrumentos internacionales en la materia tienen su razón de ser en el mundo occidental, con el afán de codificar derechos como universales e utópicos para silenciar las luchas y justificar su accionar (CARABALLIDO, 2014; HERRERA, 2008; MAGALHÃES, 2012). No queremos con esto restarle importancia a los diferentes mecanismos internacionales ni al derecho como tal, todo por el contrario, somos conscientes de su importancia y de su carácter avasallador. Lo que criticamos es el uso que se hace de ellos, en detrimento de los más desfavorecidos.

El partido nacional y el partido colorado, que gobernaron desde la restauración democrática –y desde que Uruguay es una República- hasta el año 2004, invisibilizaron completamente la lucha llevada adelante por los militantes de derechos humanos. Salvo por alguna política pública implementada, su alienación a los intereses capitalistas era tal que ni se preocuparon por incorporar la normativa internacional, aunque ello por sí solo no significara mucho. Lo anterior quedó demostrado con el Frente, que si bien se atrevió a efectuar cambios, quizá por el peso de una región que en el 2005 parecía estar dando un giro a la izquierda o por el peso que sus votantes le imponía por representar un partido de cambios, no llegó a buen puerto.

Para evidenciar mejor la teoría adoptada por el FA respecto a los derechos humanos, contraponemos lo puesto en un papel o lo verbalizado por esta fuerza política con la realidad. Comencemos, de esta manera, con el discurso proferido por Tabaré Vázquez en 2005 al asumir la presidencia de la República, poniendo de

manifiesto por qué la mayoría de la población le confió su voto, y por qué, en base a todo lo demostrado hasta aquí, la expectativa y esperanza se fue desvaneciendo con el pasar de los años.

El flamante presidente destacaba, al comienzo de su declaración, que sería consecuente con todo lo contenido en ella. Así, la utilización de conceptos tales como libertad e igualdad abundaron en su discurso. También se refirió a la “Solidaridad, porque ella es el mejor componente de la condición humana; aquella que nos hace asumir al otro como un semejante y a todos como nosotros mismos”. Respecto a la igualdad la sentenció como un “derecho básico”. Siguiendo en esa línea, al referirse al pasado dictatorial, Tabaré manifestó:

Mi compromiso de promover una política activa en materia de Derechos Humanos.

Reconozcámoslo: a 20 años de recuperada la institucionalidad democrática aún subsisten en materia de derechos humanos zonas oscuras.

Reconozcamos también que por el bien de todos es necesario y posible aclararlas en el marco de la legislación vigente, para que la paz se instale definitivamente en el corazón de los uruguayos y la memoria colectiva incorpore el drama de ayer, con sus historias de entrega, sacrificio y tragedia, como un indeleble aprendizaje para el mañana. Y con la verdad buscaremos que nuestra sociedad recupere la paz, la justicia y, sobre todo, que el horror de otras épocas nunca más vuelva a pasar. Nunca más, uruguayos. (URUGUAY, TABARÉ VÁZQUEZ, 2005).

En lo que respecta al panorama internacional, subrayó la importancia de “la adhesión al Derecho Internacional y especialmente el pleno respeto a la soberanía de los Estados; la defensa y promoción de los Derechos Humanos” y “el universalismo en las relaciones internacionales y la defensa y promoción de la democracia”. Asimismo indicó que su gobierno no ignoraría la relación con los organismos financieros internacionales (esos mismos contra los cuales combatiera incasablemente en un pasado). Por otro lado, destacó la importancia que le daría a las Naciones Unidas “como ámbito de afirmación de la vigencia del derecho internacional”.

Ahora bien, en primer lugar, debemos mencionar que el Frente, luego de la dictadura y de la década de los 90, fue amoldándose a otro contexto y dejando su carácter combativo por uno más moderado que le permitiera llegar a ser partido de gobierno. En ese sentido, en palabras de Adolfo Garcé, muchos:

temían la puesta en práctica del menú de políticas públicas tradicional en los partidos de la vieja izquierda latinoamericana (estatizaciones,

nacionalizaciones, intervenciones en los mercados, expansión desmedida del gasto público, confrontación con el FMI, etc.). El gobierno no siguió este camino (GARCÉ, 2008).

El Frente no solo se alejó de ese camino, sino que confluyó en muchos aspectos con los partidos tradicionales. El discurso de Vázquez pone de relieve muchas aristas interesantes. Por un lado, habla de arrojar luz en materia de derechos humanos a través de la legislación vigente. No es un asunto menor, pues deja entrever que no habría grandes modificaciones, demostrando una actitud pasiva respecto a las escasas políticas públicas implementadas hasta el momento en la temática. Por otro lado, hace referencia a buscar la verdad para poder llegar a la justicia y la paz.

Sin embargo, más allá de aprehender a algunos responsables de la dictadura y encontrar restos de unos pocos desaparecidos, lo cierto es que respecto a la ley de caducidad no se hizo lo que los militantes de derechos humanos necesitan para alcanzar su dignidad humana. No se les dio ni voz ni voto. Se los continuó excluyendo, y quizá de una forma más impía, pues al incorporar normativa y ratificar tratados internacionales el común de la población desentendida en el tema –por obra propia de todos los gobernantes que han preferido ocultar el pasado y dejarlo atrás sin verdad ni justicia- podría pensar que los reclamos no tienen más razón de existir y, por lo tanto, son inapropiados. En ese sentido, en palabras de Herrera “el esencialismo de los derechos humanos (los seres humanos tienen ya los derechos) propicia la ignorancia y la pasividad, en lugar de promover el conocimiento y la acción” (p.41, 2008). Pasividad de la que el Frente Amplio hizo verdadero uso.

Otro dato curioso que nos aporta la declaración es la forma en la que se refiere al “Nunca más” y al concepto de “universalismo” asociado a los DDHH y a la promoción de la democracia. En primer lugar, como ya mencionáramos, el concepto del nunca más estuvo vinculado a la reconciliación de la sociedad, con el fin de dar vuelta la página. Esto fue rechazado por los diferentes grupos de derechos humanos, en el entendido de que para llegar a esa reconciliación antes se debe conocer la verdad y debe haber justicia. Vemos en este hecho una clara concepción clásica y simplista de los derechos humanos por parte del FA, pues se intentó a través de conceptos universales sellar un pasado con un contexto plagado de particularidades y donde, en vez de escuchar a los ultrajados en su dignidad en

condición de involucrados directos, se optó por continuar la misma tesitura de los gobiernos anteriores, con matices.

Otro factor que ha estado presente en los gobiernos del Frente, así como en los otros, es la idea de “dos demonios” y “guerra justa entre dos bandos”. Sobre este pretexto los gobernantes se han basado para sepultar el pasado sin verdad ni justicia, desconociendo lo que gran parte de la población necesita y, peor aún, desconociendo los peligros que tiene para una democracia, si desea consolidarse, no terminar con la impunidad para evitar una posible repetición en un futuro.

Esta lógica de dos demonios es otra constatación, además de reflejar posibles acuerdos entre militares y tupamaros, de la teoría de derechos humanos manejada por el Frente. Al ser una guerra justa entre dos bandos, no es necesario seguir indagando sobre el pasado, pues hasta el propio Huidobro manifestó en más de una ocasión que hay cosas más importantes de lo que preocuparse y ocuparse. Cabe preguntarse ¿más importante para quién? Porque no hay dudas de su importancia para los militantes de los derechos humanos. De hecho, MFUDD expresaron a Mujica “Señor Presidente, en nuestro país no hubo una guerra ni dos demonios. Debe recordarse además que en las guerras no todo está permitido y que los crímenes de guerra están establecidos en el derecho internacional”(MFUDD, 2010).

Detengámonos brevemente ahora en el discurso presidencial de José Mujica a la hora de tomar posesión del cargo. No olvidemos que ese momento estaba encuadrado por la derrota plebiscitaria de la ley de caducidad, plebiscito no respaldado al principio por el Frente Amplio. Sin embargo, aunque por balotaje, los ciudadanos decidieron confiar en Mujica, esperanzados en el ímpetu que había dejado el alto porcentaje de votantes de la papeleta rosada.

En un extenso y apasionado discurso, característico del “Pepe”, se refirió principalmente al medio ambiente, a través de un desarrollo sustentable y a la educación. Respecto a la pobreza, destacó que “el objetivo es terminar con esa vergüenza nacional y que hasta el último de los habitantes del país tenga sus necesidades básicas satisfechas, en los términos definidos por Naciones Unidas”. Asimismo, dedicó un espacio a las Fuerzas Armadas:

No quiero olvidarme de nuestros pobres de uniforme. Las Fuerzas Armadas, llenas de pobres, van a ser parte del Plan de Emergencia Habitacional y vamos a movernos rápido para aliviar en algo la penuria salarial que las aflige. Señores: el pasado no es excusa para que hoy no nos demos cuenta de que una patria de todos incluye a estos soldados (URUGUAY, MUJICA, 2010)

Lo paradójico es la ausencia en la declaración de referencias a la dictadura, a la justicia de transición, a las víctimas directas e indirectas del terrorismo de Estado. Ni una sola palabra sobre el asunto, como si el gobierno de Tabaré ya hubiera sido suficiente para poner un punto final. No obstante, sí dedicó tiempo a las Fuerzas Armadas, no para manifestar que se harían cambios estructurales o que se implementarían métodos para la confesión de la verdad, sino para anunciar aumentos salariales. Quizá lo que más resuena de ese fragmento es que haya empleado el término “rápido”, haciendo referencia a la manera con la que iban a moverse para solucionar esa cuestión, celeridad que nunca se tuvo en cuenta con las víctimas y sus pedidos.

Por lo expuesto anteriormente, creemos que el Frente ha mostrado dos caras de una misma moneda. Por un lado, ha incursionado en la codificación como forma de acallar y satisfacer los reclamos de esta manera, y por otro, dentro de los parámetros de la Ley de Caducidad, ha ido más allá enjuiciando a responsables de la dictadura. Siguiendo esa línea de pensamiento podríamos decir que en materia de DDHH el Frente maneja una concepción híbrida, aunque en lo que a nosotros respecta, podríamos denominarla como una reformulación de la teoría tradicional, dado las particularidades del caso uruguayo. Se le ha dado importancia a los DDHH, pero prácticamente solo a través de la positivación, contrariando en los hechos lo puesto en un papel.

Sin embargo, en palabras de Herrera (2008) “la mayor violación a los DDHH consiste en impedir que algún individuo, grupo o cultura pueda luchar por sus objetivos éticos y políticos, como son los bienes<sup>99</sup> necesarios para vivir dignamente”. Está claro que ese impedimento rodeó a los partidos tradicionales, salvo por el gobierno de Jorge Batlle (2000-2005) al crear la COMPAZ. No obstante, con la asunción del Frente, al no tomar en consideración lo que la lucha por DDHH clamaba, también se ha impedido la consecución de los bienes, inmateriales en este

---

99 Herrera a lo largo de todo su libro “La reinención de los Derechos Humanos” se refiere a los bienes como materiales e inmateriales necesarios para alcanzar la dignidad humana.

caso, necesarios para vivir con dignidad. Querer sepultar en un pasado la verdad y la justicia constituye esa violación a la que Herrera hace referencia.

### **3.3. Justicia de transición mal ejecutada: los peligros para la democracia**

Luego de todo el camino recorrido a través de este trabajo, llegamos, quizá, al punto más importante del mismo. Al comienzo destacamos que nuestro objetivo era realizar un análisis desde un punto de vista diferente, que tuviera a las víctimas - directas e indirectas- y sus reclamos como centro, y lo hemos podido lograr mediante la teoría crítica de derechos humanos empleada a lo largo de esta investigación.

No obstante, el hecho de intentar dejar atrás el pasado, fin perseguido por todos los partidos que han pasado por el poder, involucra mucho más que no contemplar los reclamos de las víctimas y que manejar una teoría tradicional de los derechos humanos, abocada a la codificación sin otorgar las herramientas para acceder a ellos y primando intereses económicos oriundos del mundo occidental, sin base ni contextualización real en Latinoamérica, y por ende en Uruguay. Las consecuencias para el sistema democrático van más allá de esclarecer o no los delitos y conocer la verdad. La impunidad, al perpetuarse, arremete contra todos los pilares básicos de la democracia y le da continuidad a estructuras dictatoriales típicas, como es el caso del espionaje.

El manto de silencio llevado adelante por los partidos tradicionales, también fue abrazado por el Frente que, sea por la reticencia de los tupamaros en el poder o por la importancia dada a otros temas, optó por no socavar demasiado las estructuras del Estado. Lo cierto es que el temor por la impunidad reinante no comprende solo hechos del pasado, sino actos acaecidos en democracia cercanos en el tiempo.

No cabe duda que toda acción trae aparejadas consecuencias, y esas son las que Uruguay, y el resto de los países de la región, está sufriendo. La falta de una justicia de transición de manera holística, con las víctimas como foco, no es deseable sino necesaria. Asimismo, creemos que la carencia de políticas públicas en la materia es consecuencia directa de la ignorancia de un pueblo que refrendó dos veces una ley que es inconstitucional por entender y adoptar como propia la

teoría de los dos demonios enarbolada como bandera no solo por los partidos tradicionales, sino por la mayoría del Frente Amplio.

Empecemos viendo la estructura del sistema judicial, que ha permanecido casi sin alteraciones, siendo el mismo antes, durante y después de dictadura. Antes de meternos en el tema, podemos prever que este factor tiene especial importancia para el mantenimiento y respeto de un sistema democrático. Como dato preliminar, no olvidemos que la Ley de Caducidad viola el principio de separación de poderes tan necesario para llevar a cabo ese respeto.

Los jueces que componen el Poder Judicial son vistos, en muchos casos, investidos de poder excesivo para interpretar la constitución, visto que ello no siempre está exento de decisiones políticas ni de la autonomía y transparencia que deberían poseer. Asimismo, la forma en que acceden al poder, designados por el Poder Legislativo y no directamente por el pueblo, también suma argumentos en detrimento de su imparcial labor.

En este sentido, durante el régimen de facto el poder judicial permaneció incambiado, pues los militares no sintieron la necesidad de crear otro sistema, si el que existía podía ser franqueable conforme a sus intereses (ABRAHAN, 2016). Además, se creó en 1976 un Ministerio de Justicia<sup>100</sup>, a fin de restarle competencias al Poder Judicial, y de esta manera prácticamente desactivarlo hasta la vuelta de la democracia, donde se le puso fin al Ministerio de Justicia. Asimismo, los militares se encargaron de remover de sus funciones a los funcionarios judiciales en virtud de sus “antecedentes ideológicos”, de conformidad con un informe del referido ministerio (ABRAHAN, 2016). Pero, así como algunos fueron removidos, otros hicieron carrera durante la dictadura y la continuaron en democracia.

Otro hecho que se consagró con la ley de caducidad es el pensamiento que sobre la división de poderes tenían los militares. Para estos, la separación de los poderes debía concebirse de otra manera, debiendo el Poder Ejecutivo detentar superioridad y subordinar a los otros dos, violando así el principio básico de toda democracia. Ello quedó plasmado en el acto institucional N.º 8 de 1977:

---

100 El Ministerio de Justicia tenía bajo su potestad todos los delitos de lesa humanidad, obviamente considerados los realizados por los subversivos de izquierda.

Por principio, en todo sistema orgánico junto a las funciones dominantes, hay otras auxiliares, derivadas y secundarias, cuya separación de la primera no es siempre fácil o de serlo no conviene consagrar por consideraciones técnicas. Pero para la Justicia, median razones especialísimas, que han obligado a adoptar la solución que esta medida institucional dispone (URUGUAY, ACTO INSTITUCIONAL, 1977)

Ese control ejercido del Ejecutivo sobre el Judicial es peligrosísimo si se quiere impartir justicia imparcial. Esa amenaza se convierte en un riesgo mayor si practicada en democracia, como acontece hasta la actualidad con la ley 15.848 (Ley de Caducidad). ¿Cómo puede el Poder Ejecutivo, 30 años después, decidir qué casos se amparan dentro de la ley de caducidad y cuáles pueden seguir su curso al Poder Judicial? Los peligros en democracia resultan tan evidentes y claros como el agua.

La Suprema Corte de Justicia, máximo representante del Poder Judicial, ha impedido también el avance de los casos en la materia y si bien cada fallo es independiente, sienta precedentes de la actitud adoptada por la SCJ. Un caso renombrado fue el traslado de la jueza Mariana Mota en lo penal a lo civil, de manera intempestiva. Esta jueza llevaba adelante más de 50 causas relacionadas a violación de DDHH durante la dictadura y según Chargoña “la SCJ ha utilizado el traslado de jueces como un castigo ante conductas desviadas del statu quo” (ABRAHAN apud CHARGOÑA, 2016, p.114).

No solo la violación del principio de poderes o la interpretación normativa exenta de imparcialidad realizada por la SCJ representan los únicos peligros para el asentamiento de una democracia. Una transición mal ejecutada, observando apenas algunos aspectos de una transición que debiera ser holística, denota que el Estado no ha sabido proveer de las garantías suficientes de no repetición. No tener estas garantías significa el mayor peligro para un sistema democrático, porque las heridas del pasado reciente aún no sanaron, las injerencias de las FFAA en democracia siguen a la orden del día, poniendo en cuestionamiento la solidez de las estructuras democráticas adquiridas.

Pasemos a repasar algunas de las injerencias de las FFAA a las que hicimos alusión, aunque probablemente no sean las únicas, pero sí de las que se tiene noticias. Estas intromisiones constituyen un hecho gravísimo para la sociedad en su conjunto; no obstante, poca trascendencia se les ha dado. Desde la academia

debemos prestar suma atención a estos hechos, porque no son actos aislados y son extremadamente sensibles en lo que a nuestro estudio respecta.

Estos últimos años han estado marcados por una ebullición de documentos, amenazas y todo tipo de información relacionada a la dictadura y a la impunidad. Podríamos decir que la olla se destapó en el año 2006, cuando la ministra de defensa de aquel entonces, Azucena Berrutti, incautó un archivo con 1144 rollos de microfilmaciones en las dependencias de la Escuela de Inteligencia del Ejército. Si bien se produjo el escaneo durante dos años del material hallado, los obstáculos aparecieron por la carencia de programas de cruzamiento de datos para un análisis sistemático, además de la no renovación de contratos de los encargados de esta tarea.

Los archivos encontrados daban cuenta de diversas operaciones de inteligencia en el período comprendido de 1986-2005 mediante el espionaje a partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales, entre otros. Si bien develaban las personalidades que sufrieron el espionaje, los rollos estaban incompletos, faltando los nombres de los oficiales o superiores que habían ordenado dichos operativos y con cuál fin (BLIXEN, 2017).

Diferentes presunciones hacían pensar que los archivos faltantes estaban en poder del coronel Castiglioni<sup>101</sup>. En el año 2008, cuando todo estaba pronto para realizar el allanamiento del coronel, la ministra renuncia sin dar demasiadas explicaciones. En ese momento asumió el subsecretario Bayardi, que en vez de dar luz verde al allanamiento decidió ponerlo en *stand by*. Como señala Brecha en su publicación, el freno fue tal que hasta el día de la fecha no se siguió con el análisis de la documentación encontrada, cortando, por lo tanto, toda posibilidad de obtener nuevos datos (BLIXEN, 2017).

No sería hasta el año 2015 que, por orden de la justicia, se allanaría el domicilio del coronel. Esto sucedió por ocasión de la muerte de Castiglioni, que despertó temor sobre el paradero de los archivos que supuestamente se encontraban en su domicilio. Así, a pedido del secretario de Derechos Humanos, Javier Miranda, la justicia dio curso a la incautación de posible material, después de años de negativas de los distintos ministros de Defensa, entre ellos, Huidobro. La

---

101 El coronel Elmar Castiglioni fue acusado de la muerte del comerciante Aldo Perrini en Colonia.

efectiva presencia de decenas de cajas con documentación abriría paso a lo que se conoce como “Los archivos Castiglioni” que, no sin actitudes contradictorias y de rechazo, lograría instalar una comisión investigadora sobre espionaje en democracia, de 1985 hasta aproximadamente 2009, mediante su aprobación en el senado a fines de 2016.

Estos archivos son el claro reflejo de una transición pactada, con exceso de concesiones, de autonomía de las fuerzas armadas en su accionar y de la falta de reestructuración de las mismas. De hecho, en uno de los archivos se revelaban escuchas al entonces presidente Jorge Batlle en la época de las crisis, que derivaron en desestabilizaciones del gobierno, donde su prosecretario le informaba que el FMI se proponía ahogar financieramente a Uruguay (BLIXEN, 2017). Más una muestra del estrecho vínculo que mantienen las FFAA con los intereses transnacionales que en un pasado reciente llevara a las dictaduras latinoamericanas.

Ahondemos más sobre el espionaje que se produjo en democracia, porque este es un hecho que no podemos pasar desapercibido y porque además es determinante para lo que venimos analizando en este trabajo. Durante toda esta investigación nos pusimos desde el lugar de las víctimas y de su concientización sobre la falta de políticas públicas en materia de memoria, verdad y justicia, para evidenciar que esa postura, que algunos llaman de revanchista, es contundente constatación de las estructuras del terrorismo de Estado que aún permanecen en democracia, generando alarma para su conservación.

El esquema de espionaje utilizado consistía, entre otras cosas, en mantener un “ejército” de informantes infiltrados en partidos políticos, organizaciones sociales, prensa escrita, entre otros círculos de interés. Lo paradójico o enigmático es que las Fuerzas Armadas están subordinadas al presidente de la República por medio del ministerio de defensa, y por lo tanto los gastos dependen del referido ministerio. ¿Podrían, acaso, los diferentes ministros a cargo desconocer las actividades antidemocráticas llevadas adelante por sus subordinados?

De hecho, el espionaje consumió parte del presupuesto dedicado a Defensa, y contó con la logística, vehículos y tecnología para llevar adelante los diversos operativos de inteligencia (BLIXEN, 2017). Asimismo, no podemos hablar de ignorancia de los hechos por parte de los ministros y presidentes, porque hubo

casos puntuales que tomaron relevancia y conocimiento público. Uno de ellos es el caso Berríos, que ya hiciéramos alusión con anterioridad, que involucró la cooperación entre la inteligencia chilena y la uruguaya, en un control y asesinato digno de dictadura y del Operativo Cóndor. Otro de los hechos también lo constituyó la interferencia telefónica a un prosecretario de presidencia y a un diputado en 2002, en época de crisis económica y política (BLIXEN, 2017).

Sin embargo, a pesar de la conciencia de estos actos, ningún presidente o ministro de defensa se dedicó a reestructurar las fuerzas armadas, que claramente proyectaban en democracia modelos de dictadura. El grado de autonomía que han demostrado es lo que genera mayor recelo y estupor, que podría estar directamente vinculado al modelo de justicia de transición que Uruguay ha implementado.

Continuemos con la lógica de los acontecimientos que nos ocupan y preocupan. Como mencionamos, el mecanismo utilizado consistía en colocar informantes o “soplones” en diferentes ámbitos de interés para las fuerzas castrenses. Es menester señalar que los agentes que comandaban lo que ellos denominaban de “Agencia”, en clara señal de simpatía con la CIA (Central Intelligence Agency), tuvieron incisiva participación en el régimen de facto, perteneciendo a organismos represivos de intensa actividad como el Sistema de Información de Defensa (SID) y el Organismo Coordinador de Operaciones Antisubversivas (OCHOA). Cabe mencionar que tanto el SID como el OCHOA continuaron funcionando en democracia, con alteraciones de nomenclatura, pero mismos fines (BLIXEN, 2017).

Es preciso realizar algunas consideraciones. Por un lado, los archivos hallados no contenían nombres, sino que los informantes, así como sus manipuladores (oficiales a cargo), aparecen mencionados a través de pseudónimos. No obstante, mediante recopilación de datos, se ha podido suponer los verdaderos nombres de varios involucrados, como señala Blixen en su publicación para Brecha que no tiene desperdicio.

Los nombres de los militares que se desprenden del análisis de los documentos y rollos incautados son relevantes para nuestro estudio. Ellos son Wellington Sarli, Jorge Silveira, Gilberto Vázquez, Tomás Casella y Pedro Barneix. Sarli y Casella son dos de los tres militares que la justicia de Chile requirió

su extradición por el asesinato de Berríos y de cuya extradición varios tupamaros, entre ellos Huidobro, se manifestaron contrarios como ya citamos supra. Sarli, además del caso concreto de Berríos, estaba encargado de la infiltración del partido comunista, sin contar su historial como colaborador del dictador Gregorio Álvarez en tiempos dictatoriales.

Vázquez, por su parte, también estuvo vinculado al secuestro y asesinato de Berríos y cuenta con un vasto prontuario en dictadura, que incluyen varios crímenes de lesa humanidad. De hecho, Vázquez es uno de los que cumple condena por ser profeso de los crímenes y atrocidades que cometió. Llegó a justificar la tortura y sostuvo “se hacía lo que hiciera falta para tener la información porque del otro lado estaba la vida de nuestros soldados y la paz de la República. Se vivía en un estado de inquietud permanente” (MONTEVIDEO PORTAL, 2011).

Silveira, por otro lado, también se encuentra preso en la actualidad, y en democracia figuró como “asesor de los organismos de inteligencia, para lo cual cuenta bajo sus órdenes con informantes de organizaciones subversivas que brindan información del enemigo” (BLIXEN, 2017).

Por último, Barneix constituye un caso interesante, si se quiere. En 2015 fue condenado por la muerte de un comerciante en dictadura, además de casos de torturas, y se suicidó en el momento que la policía fue a buscarlo a su casa para indagarlo. Lo interesante está en que en el año de 2005, Tabaré Vázquez lo nombró para conformar una comisión investigadora dentro del ejército a fin de recaudar información y confesiones dentro de su círculo. En su momento ello causó la desaprobación y repudio de los diferentes movimientos de derechos humanos y el resultado de esa investigación fue el relevamiento de datos falsos sobre el paradero de desaparecidos.

Lo que interesa destacar es que esos militares, así como muchísimos otros, siguieron y siguen operando en democracia, ascendiendo y teniendo puestos de jerarquía dentro de las fuerzas armadas, lo que aumenta aún más su sentimiento de impunidad. Asimismo, muchos de ellos contaron y cuentan con el apoyo de jefes del gobierno, lo cual ha sido demostrado a lo largo de este capítulo.

Concluyendo en lo que respecta a los archivos Castiglioni, pues no es nuestro objetivo realizar un análisis exhaustivo del mismo, sino simplemente mostrar los peligros en democracia de la falta de una transición de manera holística. Al incautarse los archivos, la jueza a cargo de la investigación requirió dos informes a dos personalidades en la defensa de los derechos humanos, como lo son Isabel Wschebor, a nombre de la Secretaría de Derechos Humanos del Pasado Reciente (dependiente de la Presidencia de la República) y Álvaro Rico, coordinador del equipo de historiadores de la UDELAR (BLIXEN, 2017). Nos gustaría citar las palabras de Wschebor en su informe:

El archivo de Castiglioni constituye un testimonio único, en relación con las formas de reorganización de la inteligencia militar en un contexto de restauración de la democracia en el país, y los escritos que se desprenden de dicho acervo muestran la preocupación por establecer estrictos mecanismos de reserva en relación con las acciones de ocultamiento sobre los crímenes cometidos en el período de facto (BLIXEN apud WSCHEBOR, 2017, p.7).

Los hallazgos de esta enorme cantidad de archivos en manos de las fuerzas armadas denota la autonomía con la que desempeñan sus actividades. Otro dato que salió a la luz en la actualidad son las jubilaciones de los militares. Por un lado, la Caja de Jubilaciones y Pensiones Militares es la única que no ha sufrido modificaciones desde la reapertura democrática en 1985 (CARASYCARETAS, 2017). De hecho, la edad de retiro difiere enormemente de la edad de los civiles, y el aporte de jubilaciones en el caso de militares de alto rango puede llegar a ser del 100 % del salario, mientras que para los civiles es del 45 %. Todo esto acarrea déficits para el Estado, que recién al año 2017 está planteando la idea de una reforma tanto de los porcentajes atribuibles, así como de la edad para jubilarse, lo que obviamente ha generado insatisfacciones y quejas de los involucrados (PERALTA, J, 2016).

Por otro lado, en 2016 el semanario Búsqueda solicitó al Ministerio de Defensa informaciones sobre las jubilaciones y pensiones de militares acusados de violar derechos humanos y de crímenes de lesa humanidad. El pedido de acceso a información demoró más de dos meses para obtener respuesta, bajo el pretexto de “demora jurídica” (BÚSQUEDA, 2016). Lo indignante es que los distintos militares que han sido condenados por la justicia uruguayos, un ínfimo número, continúan aún percibiendo pasividades, que no han sido recortadas, suprimidas o modificadas. No

obstante, el ministerio se negó a entregar el monto de dichas pasividades, amparados en la confidencialidad de los datos (BÚSUQUEDA, 2016).

De cualquier manera, el Semanario se lanzó en la aproximación de estos valores en base a comparaciones con los salarios del resto de las fuerzas castrenses. En dicha aproximación, la mayoría de los que se encuentran presos son coroneles, por lo cual cobrarían aproximadamente \$80.000 por mes. El caso más resonado es el del dictador Gregorio Álvarez, acusado por delitos especialmente agravados de 37 personas. Por su cargo de Teniente General al momento de jubilarse, el “Goyo”, como se lo conoció<sup>102</sup>, habría percibido \$150.000 por mes, sin contar que estuvo años cobrando pasividades por expresidente de facto, que alcanzarían los \$100.000, que sí fueron suprimidas al momento de su detención.

Parala elaboración del artículo de Búsqueda fue consultada la Asesoría Jurídica del Servicio de Retiros y Pensiones de las Fuerzas Armadas sobre el porqué de esta realidad, la misma se amparó diciendo que “no existe normativa que regule la suspensión de haberes de retiro a las personas que cumplen pena de penitenciaría como en el caso de los titulares citados cuando revistan en calidad de retirados” (BÚSQUEDA, 2016). Sin embargo, sí existe un mecanismo jurídico que el Ministerio de Defensa puede aplicar y es la convocatoria de un Tribunal de Honor, que si bien no puede suprimir el total de las pasividades, sí puede reducirlas significativamente.

Nuevamente, la postura adoptada por mandatarios y otros dirigentes de relevancia, ha permitido que esta realidad se perpetúe. En 2015 restituyeron, a través de la homologación de un nuevo fallo, la jubilación de Gilberto Vázquez, quien con anterioridad había pasado por otro Tribunal de Honor por haberse fugado de un hospital estando en calidad de detenido y donde se le había retirado su jubilación. Asimismo, a respecto de todo este asunto, Huidobro manifestó en esa oportunidad “No se entiende qué es lo que reclaman ciertos periodistas e internautas: ¿Que les peguemos? ¿Que los torturemos? ¿Que persigamos a sus familias?”(BÚSQUEDA, 2016).

Podemos apreciar nuevamente la relación entre autoridades del Frente Amplio con las fuerzas castrenses, que hace ver a las FFAA como “intocables” y

---

<sup>102</sup> Álvarez murió a fines del año 2016.

causa más sospechas sobre las concesiones realizadas en el Pacto del Club Naval, como muchos autores hablan. Denota, además, los obstáculos que ambas fuerzas – tupamaros dentro del FA y militares - han representado para la consecución de una transición de manera holística. Asimismo, muestra cómo han influido negativamente para que no exista un mecanismo asentado de no repetición. Todas las prerrogativas y beneficios que detentan las FFAA, que en nada corresponde a la realidad de la mayoría de los uruguayos, son reflejo de la impunidad que reina en Uruguay.

Otro hecho que generó alarma fue el robo al GIAF, en 2016, como citamos brevemente supra. Entraron al laboratorio de la Facultad de Humanidades y se apropiaron de computadoras y discos duros con “información sobre las investigaciones en curso en busca del paradero de los detenidos desaparecidos” (REPÚBLICA, 2016). Asimismo, y quizá lo más grave, fueron las amenazas que dejaron para los integrantes del equipo del GIAF, indicando en un mapa la dirección de cada uno (LAIZQUIERDADIARIO, 2016). Ante este hecho, MFUDD emitió un comunicado condenando los hechos, expresando:

La más enérgica condena a estos hechos que tienen el claro objetivo de amedrentar a quienes aportan elementos –desde distintos lugares- para la búsqueda de restos y el esclarecimiento de la verdad, y al mismo tiempo intimidar a aquellos que trabajan directamente en el tema. Este hecho nos retrotrae a las prácticas ejercidas por el Terrorismo de Estado, por lo que no cabe duda que el Gobierno Nacional debe buscar a los responsables y ponerlos a disposición de la Justicia. (MFUDD, 2016).

Nuevamente evidenciamos los problemas que subyacen a la hora de avanzar en la justicia de transición, intrínsecamente ligado con la impunidad que sobrevuela. Siguiendo la línea de pensamiento manejada en esta sección, mencionaremos otro hecho que evidenció los peligros existentes en democracia y la carencia e ineficacia de mecanismos de no repetición.

Corría el año 2015 cuando autoridades policiales se dirigieron a la casa del coronel Pedro Barneix para comunicarle que debía acompañarlos para notificarle su procesamiento con prisión por el homicidio de Aldo Perrini (BRECHA, 2015). En ese momento, el coronel decidió quitarse la vida en su casa. Barneix había quedado en el ojo de la tormenta cuando uno de los hijos de Perrini presentara una denuncia en 2010 sobre los hechos de 1974. En el año 2012 una jueza había pedido su

procesamiento, pero por diversas instancias jurídicas presentadas por los abogados defensores, dilatando su prisión efectiva.

En el año 2006, cuando otro militar, el coronel Juan Rodríguez Buratti, fuera condenado por la desaparición en dictadura de Adalberto Soba y Alberto Mechos, también se suicidó antes de enfrentar la prisión. En este contexto, en el corriente año de 2017, se registró una amenaza por correo electrónico a militantes comprometidos con los derechos humanos. El e-mail fue enviado mediante una plataforma que permite encriptar los mensajes, conocida como Tor, dificultando la identificación de los receptores. El mismo constituía una grave amenaza y, según recoge Brecha en un interesante artículo periodístico contenía lo siguiente:

El suicidio del general Pedro Barneix no quedará impune, no se aceptará ningún suicidio más por injustos procesamientos. Por cada suicidio de ahora en más, mataremos a tres elegidos azarosamente de la siguiente lista [...] Tenemos varios más, cuyos domicilios y hábitos ya tenemos relevados (BRECHA, 2017).

Dentro de los destinatarios estaba el fiscal de Corte Jorge Díaz, el actual ministro de defensa Jorge Menéndez, la ex fiscal y ex presidenta de la Institución Nacional de Derechos Humanos (INDDHH), Mirtha Guianze, la ex vicecanciller Belela Herrera, el magistrado francés Louis Joinet, el abogado y activista brasileño Jair Krischke, la investigadora italiana dedicada al Operativo Cóndor, Francesca Lessa, los abogados uruguayos Pablo Chargoña, vinculado al Observatorio Luz Ibarburu, Juan Errandonea, Juan Fagúndez, Óscar López Goldarecena, directamente involucrado por patrocinar la causa que llevó al procesamiento de Barneix, Hebe Martínez Burlé y Federico Álvarez Petraglia. Asimismo, la misiva fue firmada con el nombre de “Comando General Pedro Barneix” (BRECHA, 2017).

Todos los receptores del mensaje son personalidades que de alguna u otra manera han influenciado en la lucha por el esclarecimiento de la verdad y la búsqueda de justicia por hechos de dictadura. Sin embargo, a pesar de la gravedad de este incidente, así como lo ocurrido con el GIAF, todavía no se sabe –o prefieren no saber– quiénes están por atrás de estos delitos.

Los amenazados por el comando Barneix, en cambio, insisten en la gravedad del asunto y lo toman con la seriedad que todos deberían tomarla. Mirtha Guianze reveló la conversación que tuvo con el comisario a la hora de ir a declarar:

El comisario me preguntó a mí si yo tenía algo para aportar a la investigación. Le dije que era él quien debía informarme a mí, que con su actitud estaba reiterando una vez más lo de siempre: que las víctimas debíamos dar la información y hacer las investigaciones porque quienes deben hacerlas no las hacen (BRECHA, 2017).

Por su parte, Errandonea manifestó: “A la justicia le sigue costando enormemente mover los piecitos con los milicos, y al poder político empujarla a que lo haga” (BRECHA, 2017). La misma postura adoptaron Lessa, Chargoña, Fagúndez y Krischke. El actual responsable del Observatorio Ibarburu, Raúl Olivera, expresó que “El Ministerio de Defensa había afirmado que lo del Comando Barneix era un hecho gravísimo que no podía quedar impune. Pero después le bajó el perfil a la cosa. Y no emitió ninguna otra señal” (BRECHA, 2017).

La disminución de importancia a hechos tan graves queda demostrada, además de todo lo que hemos plasmado en estas páginas, mediante actitudes que tiene el Estado. Una de ellas fue la falta de representación, por primera vez, en la 162 sesión de la CIDH, donde el Estado debía responder a las inquietudes de las organizaciones de derechos humanos, y una de ellas correspondía al caso del Comando Barneix. La falta de compromiso por parte de las autoridades uruguayas preocupa también a la comunidad internacional (BRECHA, 2017). En esta oportunidad Chargoña destacó: “no se quiere investigar, y esos mensajes la justicia los recibe. Hay que ser muy tenaz, muy audaz, para pasar por encima de esos mensajes y seguir adelante. Pocos lo hacen”.

Como hemos podido apreciar, las consecuencias y los riesgos a los que se somete una sociedad que no brinda las garantías suficientes de no repetición de los hechos más desagradables y dolorosos del pasado reciente son enormes. No solo deslegitiman la justicia transicional, sino que tambalea la solidez del sistema democrático.

Asimismo, resulta totalmente repudiable la impunidad que aún reina en Uruguay, ya no solo asociada a temas del régimen de facto, sino a actos delictuales y prácticas de terrorismo que continúan aconteciendo en la actualidad, sin ninguna respuesta por parte de la justicia.

### **3.4. Del Cóndor al IPPDH: frenos y avances a la luz de la cooperación actual**

El Operativo Cóndor, como ya viéramos al comienzo de nuestra investigación, consistió en una red transnacional con el objetivo de coordinar las inteligencias nacionales de los diferentes países que lo conformaron para desarticular cualquier intento de subversión o amenaza comunista en la región. La cooperación mostrada por estos países, la manera en que aunaron fuerzas para alcanzar un fin en común, así como todos los ámbitos comprendidos dentro de esa cooperación, evidencia características propias de una organización internacional, aun con fines abominables.

En este apartado nos interesa analizar la cooperación actual mostrada entre los países del MERCOSUR, principalmente a través de su Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH), teniendo en cuenta que sus cuatro miembros fundadores<sup>103</sup> formaron parte del Cóndor y esta red funcionó de manera exitosa en la consecución de sus objetivos.

El IPPDH es una instancia intergubernamental creada en el año 2009 mediante Decisión 14/09 del Consejo del Mercado Común (CMC). La idea de crear el IPPDH surge en el año 2006 durante la III Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Cancillerías del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADH). Como consta en la página del IPPDH, este tiene como fin y cometidos:

Contribuir en el diseño, implementación y consolidación de las políticas públicas en derechos humanos como eje fundamental de la identidad, el desarrollo y la integración de los países del MERCOSUR. Tiene como funciones principales la cooperación técnica, la investigación, la capacitación, y el apoyo a coordinación de políticas regionales de los derechos humanos (IPPDH, 2017).

Tanto la RAADH, como el IPPDH, son las dos instancias existentes en el MERCOSUR comprometidas con la promoción y respeto de derechos humanos. En base a esas dos instancias, recogeremos los avances más importantes a nivel MERCOSUR y también los percances surgidos.

Comencemos por la RAADH, por su existencia anterior al IPPDH. La RAADH reúne autoridades relevantes en la materia de todos los países y sesiona, al

---

<sup>103</sup> Venezuela se incorporó al MERCOSUR en el año 2012, mediante Decisión N.º 27/12 del Consejo del Mercado Común. De la misma manera, por Dec. 10/16 se reglamentó la suspensión acordada por presidentes el 10 de setiembre de 2016. De todas maneras, a fines de nuestro estudio, Venezuela no está comprendida.

menos, una vez por semestre de manera ordinaria, en el ámbito de cada presidencia Pro Tempore del bloque. Es un espacio de coordinación de políticas públicas en DDHH y sus decisiones son adoptadas por consenso de todos los Estados. Asimismo, cuenta con la participación y apoyo técnico del IPPDH. Entre las funciones de la RAADH está:

Contribuir a la consolidación de los derechos humanos como un eje fundamental del proceso de integración política y social del MERCOSUR.  
Promover estrategias, políticas y acciones comunes en materia de derechos humanos;  
Intercambiar experiencias y buenas prácticas en el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas en derechos humanos (RAADH, 2017)

No podemos dejar de destacar que la RAADH, así como el IPPDH, se encarga de temáticas de derechos humanos de las más diversas índoles. En ese sentido, la RAADH está compuesta por varias comisiones y grupos de trabajo, entre los que encontramos: Comisión Permanente Derechos de las Personas con Discapacidad, Comisión Permanente LGTB, Comisión Permanente Educación y Cultura en Derechos Humanos, Grupo de Trabajo Comunicación en Derechos Humanos y la Comisión Permanente que más nos interesa para nuestro cometido, la de Memoria, Verdad y Justicia.

Asimismo, es menester señalar en qué momento surge la RAADH, que daría paso a la posterior creación del IPPDH. La RAADH surge en el 2004, en un momento de viraje del MERCOSUR. El bloque, a partir de la asunción de gobiernos progresistas en la región, comenzó a abocarse no solo a temas comerciales, sino que comenzó a ampliar la agenda e incluir lo social. En aquel entonces se tenía conciencia de que los avances económicos debían ir acompañados de avances sociales y que ambas realidades no se encontraban disociadas, sino que son cara de una misma moneda.

Antes de la creación de la RAADH existía un grupo Ad Hoc en materia de Derechos Humanos dentro del MERCOSUR. Los Grupos Ad Hoc forman parte de la estructura del Grupo Mercado Común (GMC) y la Decisión 12/12 del CMC que los reglamenta en su artículo 4 establece que:

Serán denominados Grupos Ad Hoc (GAH) los órganos que sean creados para cumplir un mandato específico en el plazo previsto de su creación. En ausencia de plazo, los Grupos Ad Hoc tendrán duración limitada al cumplimiento de sus respectivos mandatos (MERCOSUR, DECISIÓN CMC N. °12/12, ARTÍCULO 4, 2012).

Este GAH funcionaba como un mecanismo a fin de intercambiar “información, experiencias y la búsqueda de consensos en los foros regionales en lo que participan los países del bloque” y se enfocó en “promover la evaluación y discusión sobre la conveniencia de adoptar una Carta de Derechos Humanos del MERCOSUR” (RAADH, 2017). Surgió en el ámbito del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) y tuvo pocas reuniones, sesionando apenas cuatro veces entre el año 2000 y el 2003. En el año 2004 este GAH se institucionalizó y pasó a ser el Grupo de Trabajo sobre Derechos Humanos del MERCOSUR y Estados Asociados, que apenas celebró una reunión en 2004. Como vemos, los antecedentes de la RAADH no son vastos porque el MERCOSUR no tenía estos temas dentro de su agenda.

Se torna necesario, antes de entrar en las actividades realizadas por la Comisión Permanente Memoria, Verdad y Justicia, tener en cuenta otros acontecimientos en el ámbito de la RAADH que incidieron en la creación de la referida Comisión. Así, en el año 2005, en la I RAADH se decidió realizar el “Seminario Regional Memoria, Verdad y Justicia de nuestro pasado reciente”. Este seminario constituyó una aproximación entre diferentes autoridades competentes en materia de DDHH de los Estados Parte del MERCOSUR y Estados Asociados, además de expertos internacionales y, lo que es más importante, la participación de organizaciones civiles.

La representación de estas organizaciones estuvo a cargo del Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR. Este Observatorio surgió en el año 2004 y es una organización regional integrada por representantes de la sociedad civil de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay<sup>104</sup>. Conforme lo define en su página web, tiene como objetivo “el monitoreo e incidencia en las políticas públicas de derechos humanos en los países del bloque, para lo cual capacita y promueve la participación de la sociedad civil en los ámbitos institucionales del

---

104 “Doce organizaciones integran el Observatorio y estas son: el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), el Servicio Argentino de Derechos Humanos (SADH) y el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), de Argentina; el Instituto Sou da Paz, Themis- Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero y Conectas Direitos Humanos, de Brasil; el Instituto Paraguayo de Derechos Humanos (IPDH), Comité de Iglesias Para Ayuda de Emergencia (CIPAE) y Raíces para el fortalecimiento y el desarrollo, de Paraguay; el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), el Instituto Solidaridad y Desarrollo (ISODE) y el Instituto de Estudios Legales y Sociales de Uruguay (IELSUR) por Uruguay” (OBSERVATORIO, 2017. Disponible en: <http://www.observatoriomercosur.org.uy/es/observatorio.php>.

Mercosur”. Debido a su peso, y al propio reglamento interno de la RAADH<sup>105</sup> que así lo permite, desde el año 2005 el Observatorio consiguió estar como observador<sup>106</sup> en las reuniones realizadas en el seno de la RAADH.

Asimismo, cabe mencionar la primera reunión de la RAADH en 2005, pues de ella salió la aprobación, mediante Decisión CMC 17/05, del “Protocolo sobre Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del MERCOSUR”, ratificando la vigencia del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático. Sus artículos 1º y 2º recogían lo siguiente:

ARTÍCULO 1- La plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son condiciones esenciales para la vigencia y evolución del proceso de integración entre las Partes.

ARTÍCULO 2- Las Partes cooperarán mutuamente para la promoción y protección efectiva de los derechos humanos y libertades fundamentales a través de los mecanismos institucionales establecidos en el MERCOSUR (MERCOSUR, DECISIÓN CMC 17/05, 2005).

En este ámbito, en el año 2008, durante la XI RAADH, se llevó a cabo la I reunión del Grupo de Trabajo sobre Derecho a la Memoria, a la Verdad y a la Justicia, que en 2009 se transformaría en la Comisión Permanente con el objetivo de:

Consolidar la cooperación regional en las políticas de memoria y de verdad, por intermedio del intercambio de información y documentos sobre graves violaciones de derechos humanos; y, la búsqueda e identificación de restos mortales de víctimas de desapariciones forzadas (RAADH, 2017).

A partir del 2008 el trípode de justicia transicional entraba como tema relevante en las reuniones de la RAADH. Este hecho se confirmaba en el plan de trabajo 2008/2009 donde uno de los puntos era justamente “Impulsar la temática relativa al Derecho a la Verdad, a la Memoria y a la Justicia” (ACTA XII RAADH, 2008).

A raíz de las actas, donde se deja asentado todo lo trabajado en estas reuniones<sup>107</sup>, se puede apreciar que las RAADH han propiciado la organización de seminarios, como el que hicéramos alusión, así como de otros eventos a fin de

---

105MERCOSUR. Reglamento Interno de la RAADH. 2005. Disponible en: <http://www.raadh.mercosur.int/wpdm-package/reglamento-interno-de-la-raadh/>

106 A partir de la X RAADH se decidió ampliar el carácter de observador de las sociedades civiles, otorgándoles también el derecho de la palabra por cada punto de la agenda.

107 Las actas a las que hacemos referencia se pueden encontrar en la página de la RAADH a través del siguiente link: <http://www.raadh.mercosur.int/wpdm-category/memoria-verdad-justicia/page/5/>

intercambiar experiencias entre los Estados Partes, Asociados y las organizaciones civiles. A través de estas reuniones los diferentes integrantes han presentado documentos de sus respectivas dictaduras, así como de diferentes políticas públicas llevadas adelante una vez restauradas las democracias, a fin de realizar un relevamiento sobre la temática. Se podría sintetizar diciendo que las reuniones son una puesta a punto de todos los Estados que forman parte de la RAADH y de sus grupos y comisiones, para poner de manifiesto los avances dentro de cada Estado y buscar la forma para que todos puedan beneficiarse de ello y confluir así en la búsqueda de verdad y justicia.

Asimismo, dentro del ámbito de cooperación que se proponen, se encuentran los memorandos de entendimiento, tanto bilaterales como multilaterales. Es el caso del Memorando de Entendimiento entre Argentina y Uruguay para el intercambio de documentación para el esclarecimiento de graves violaciones a los derechos humanos. En su artículo 2 establece su objeto:

Las Partes, a través de las Autoridades Competentes, prestarán asistencia y cooperación mutua mediante el intercambio de documentación relevante para la investigación y esclarecimiento de las graves violaciones a las que refiere el presente Memorandum de Entendimiento, promoviendo y fomentando la cooperación entre las instituciones de ambos países que conserven archivos relativos al objeto del presente Memorandum de Entendimiento, con el propósito de contribuir en el proceso de reconstrucción histórica de la memoria, la verdad y la justicia (MERCOSUR, 2012, p.3)<sup>108</sup>

Con el mismo objeto, también en el año 2014 se produjo un Memorando de Entendimiento del mismo tenor, pero esta vez entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil<sup>109</sup>. En el corriente año de 2017 se aprobó otro Memorando, pero esta vez Multilateral entre los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia, Chile y Ecuador.<sup>110</sup> Estos Memorandos demuestran interés de los gobiernos por cooperar y contribuir positivamente a la integración de políticas públicas en la materia.

---

108 MERCOSUR. Memorando de Entendimiento entre Argentina y Uruguay. IPPDH, 6 de diciembre de 2012. Disponible en: <http://www.ippdh.mercosur.int/memorandum-de-entendimiento-entre-argentina-y-uruguay-para-el-intercambio-de-informacion-para-el-esclarecimiento-de-graves-violaciones-a-los-derechos-humanos/>

109 MERCOSUR. Memorando de Entendimiento entre Argentina y Brasil. IPPDH, 5 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/memorando-de-entendimiento-entre-argentina-e-brasil-para-o-intercambio-de-documentacao-para-o-esclarecimento-de-graves-violacoes-aos-direitos-humanos/>

110 También hay en la materia memorando de entendimiento entre Chile y Argentina, entre Chile y Uruguay, entre otros, solo citamos algunos de los que involucran a los 4 miembros fundadores del MERCOSUR.

Otro hecho importante es la creación, dentro de la Comisión Permanente de Memoria, Verdad y Justicia de la RAADH, del “Grupo Técnico de obtención de datos, información y relevamiento de archivos de las Coordinaciones Represivas del Cono Sur y en particular de la Operación Cóndor”, surgido de la XX RAADH, con duración de dos años. Entre los cometidos de este grupo, el artículo 2 establece:

- 1) Relevar los datos e información de fuentes públicas y de la sociedad civil existentes en cada uno de los Estados miembros y asociados.
- 2) Relevar la normativa, estado de accesibilidad de los archivos y sus niveles de reserva.
- 3) Favorecer el intercambio de datos e información obrante en cada uno de los Estados Miembros y Asociados y elaborar un sistema regional de datos,
- 4) Coordinar con las áreas nacionales pertinentes la realización de investigaciones (ARTÍCULO 2)<sup>111</sup>

Pasemos ahora a ver las actividades promovidas a partir de la creación del IPPDH en 2009, sin olvidar que este Instituto nació del ámbito de la RAADH y por lo tanto para cooperar con sus fines. El IPPDH funciona en Buenos Aires en el Espacio Memoria y Derechos Humanos, ex Escuela Mecánica de la Armada (ESMA), lugar que durante la dictadura funcionó como centro de detención, tortura y exterminio, constituyendo así un importante sitio de memoria.

Centrémonos en los principales logros alcanzados por el IPPDH en la materia que nos compete. En la XIX RAADH de 2011 se encomendó al IPPDH la elaboración de principios fundamentales para la preservación de sitios donde fueron cometidas violaciones de DDHH durante la última dictadura militar en la región. Este documento se concretó en el año 2012 y es importante porque como en él mismo se consiga:

los lugares de la memoria —sitios donde sucedieron los acontecimientos o que, por algún motivo, están vinculados con dichos acontecimientos— son espacios para recuperar, repensar y transmitir ciertos hechos traumáticos del pasado, y pueden funcionar como soportes o propagadores de memoria colectiva. Son sitios que buscan transformar ciertas huellas de manera tal de evocar memorias y tornarlas inteligibles al situarlas en el marco de un relato más amplio (IPPDH, 2012, p.5)

El documento sugiere 29 principios, que van desde los generales, pasando por “Principios sobre la preservación de sitios donde se cometieron graves violaciones a los derechos humanos” y “Principios sobre la identificación, señalización y determinación del contenido de los sitios de memoria”, concluyendo

---

111MERCOSUR. Acta XX RAADH, Anexo III. 1 de diciembre de 2011. Disponible en: <http://www.raadh.mercosur.int/comisiones/memoria-verdad-y-justicia/>

con “Principios sobre el diseño institucional de los sitios de memoria”. Citemos solo dos para visualizarlo mejor:

Las políticas públicas sobre sitios de memoria deben contribuir a efectivizar el derecho a la verdad y a construir memorias colectivas sobre graves violaciones a los derechos humanos.

El aseguramiento físico de los sitios donde se cometieron graves violaciones a los derechos humanos tiene por objeto principal: a) obtener elementos de prueba que puedan ser valorados judicialmente, mediante la realización de estudios periciales o reconocimientos del lugar, entre otros; e b) impedir que se realicen modificaciones estructurales que alteren el valor histórico o patrimonial de los sitios (IPPDH, 2012, p. 23-24)

No cabe duda del valor que posee este documento en términos de memoria, y que ha servido a los países para unificar los criterios a la hora de señalar los sitios donde ocurrieron atrocidades durante la dictadura. En ese sentido, como bien lo sintetiza un artículo informativo del IPPDH:

La memoria activa acerca del pasado de violencia y vulneración de derechos que comparten los países de la región es clave para que el MERCOSUR sea concebido no sólo como un mercado común, sino también como una incipiente comunidad política (IPPDH, 2015, p.15)

Otro documento de gran valor lo constituye el Acervo Documental Cóndor, presentado en el año 2013. Este proyecto surgió de un mandato de la RAADH para cooperar con el Grupo Técnico de obtención de datos, información y relevamiento de archivos de las Coordinaciones Represivas del Cono Sur y en particular de la Operación Cóndor. Esta guía recoge archivos y diferentes tipos de documentos útiles para la investigación y comprensión del Operativo Cóndor. Si bien pone a disposición innumerables documentos, incluyendo material audiovisual, también da cuenta de las dificultades y obstáculos que se presentaron a la hora de recabar la información. En este sentido, refiere a restricciones materiales o legales:

una de las principales causales de restricción legal es la vigencia de normas vinculadas con la protección de datos personales, pues los fondos relevados son relativamente contemporáneos y contienen datos sensibles que deben ser protegidos [...] Otros obstáculos que se pudieron relevar están vinculados con la escasez de protocolos que regulen la publicidad de los fondos documentales, la ausencia de procedimientos claros para resolver las solicitudes de información y la falta de índices de información clasificada y de reglas previstas para clasificar y desclasificar la información. En algunos casos estas reglas existen pero no son públicas (ACERVO DOCUMENTAL CÓNDOR, IPPDH, 2017)

Asimismo, la información que se produce por los organismos de defensa es clasificada como “reservada”, “confidencial”, “secreta”, no existiendo el acceso público y ni siquiera existiendo en muchos casos un tiempo previsto para su

desclasificación, lo que ciertamente dificulta la posibilidad de intercambiar esta información con el resto de los países. En tanto, los impedimentos materiales están relacionados con la precariedad en los mecanismos de preservación de la documentación y en la falta de organización.

No obstante, a pesar de estas limitaciones, el acervo es una guía importantísima para mostrar la cooperación obtenida por los países del Cono Sur con el Operativo Cóndor. Esta aproximación con los hechos intenta alcanzar un nivel de cooperación similar al evidenciado en el pasado, aunque esta vez en forma de remediar estos hechos.

Siguiendo la línea de acción de la memoria, otro hecho importante en el ámbito de los DDHH, y por lo tanto del IPPDH, lo constituyó la inauguración, en 2014, del Museo de los Derechos Humanos del MERCOSUR en Porto Alegre, Brasil. En aquella ocasión, el secretario del IPPDH Víctor Abramovich recalcó la importancia de este museo y sentenció “Pensar el MERCOSUR como una coordinación de políticas de Derechos Humanos es la mejor respuesta que podemos dar a la coordinación de políticas de terrorismo de Estado que fue la Operación Cóndor” (IPPDH, 2014).

Dentro del ámbito de cooperación del IPPDH encontramos también los diferentes cursos ofrecidos por el Instituto para funcionarios públicos. Es el caso, por ejemplo, del curso Derechos Humanos y Prevención del Genocidio y Atrocidades Masivas que tuvo como objetivo “garantizar el acceso de funcionarios públicos a conocimientos generales y el desarrollo de la sensibilidad necesaria para evitar nuevas atrocidades y violaciones graves de DDHH” (IPPDH, 2016)<sup>112</sup>. Estos cursos son importantes como mecanismos de no repetición y generadores de una conciencia colectiva en derechos humanos.

Por último, otro documento de gran estima lo constituye el libro “A 40 años del Cóndor”, de 2015, que surgió de una iniciativa de la Comisión Permanente de Memoria, Verdad y Justicia de la RAADH llevado a cabo por el IPPDH. Esta compilación, donde participaron autores de todos los países involucrados en el

---

<sup>112</sup> Todos los cursos ofertados por el IPPDH se encuentran disponibles a través del siguiente link: <http://www.ippdh.mercosur.int/oferta-academica/>

Cóndor, muestra una vez más la intención de cooperar para avanzar en aras de memoria, verdad y justicia.

De esta manera, concluyendo este apartado, hemos podido apreciar que a partir de la asunción de gobiernos progresistas en la región se hizo presente la necesidad de cooperar en materia de DDHH, pasando a formar parte de la agenda del MERCOSUR. La creación de instancias como la RAADH y de organismos como el IPPDH son prueba de ello. En ese sentido, creemos que el MERCOSUR ha conseguido, aunque con menor éxito, tener una visión unificadora de los hechos, como se tuvo con el Cóndor, dejando de lado las diferencias sociales y culturales, para avanzar en la coordinación de políticas públicas que deriven en más memoria, más verdad y más justicia.

No obstante, tampoco podemos pasar por alto la actual situación del bloque, donde el cambio de gobiernos progresistas por otros de carácter neoliberal ha dado un nuevo significado a la agenda MERCOSUR. En este sentido, solo a modo de reflexión, recordemos que al asumir Macri en Argentina recortó considerablemente el presupuesto dedicado a DDHH, imposibilitando o dificultando la continuación de las políticas públicas en la materia (TELESUR, 2016)<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup>TELESUR. Macri recorta 50 % al programa de derechos humanos de Argentina. 17 de octubre d 2016. Disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/Macri-recorta-50--al-programa-de-derechos-humanos-de-Argentina-20161017-0031.html>

## **CONSIDERACIONES FINALES**

El camino que hemos trazado a lo largo de estos tres capítulos tuvo siempre en la mira arribar a respuestas o aproximaciones sobre las interrogantes que nos motivaron a lanzarnos en esta investigación. Creemos, después de este largo recorrido, que estamos en condiciones de relevar las consideraciones finales de nuestro estudio.

Nuestro primer capítulo contribuyó de manera positiva para contextualizar nuestro objeto de análisis. De esta manera, el Operativo Cóndor nos arrojó las evidencias necesarias a la hora de ver la interrelación generada entre los países de la región, hecho que comparamos en nuestro último capítulo con el IPPDH para reflejar las amplitudes de ambos procesos.

Por otro lado, para entender la dictadura uruguaya se hacía necesario visualizar las demás, pues ninguna estuvo exenta de factores exógenos; por el contrario, los factores exógenos desataron los factores endógenos. Por lo tanto, el análisis del Operativo Cóndor, así como los vestigios de las dictaduras en la región, nos brindaron las herramientas necesarias para entender el caso uruguayo.

Asimismo, el tratamiento de la teoría crítica de derechos humanos nos ofreció los insumos para poder desprendernos del foco de estudio que hay sobre la temática y poner en relevancia la importancia de estudiar los hechos desde una óptica que contemple los derechos y reclamos de los excluidos y más desfavorecidos. La teoría crítica de derechos humanos nos sirvió como ese sustento para nuestro análisis, que solo sería comprensible después de analizar las diferentes variables que componen al caso uruguayo en particular.

De esta manera, el primer capítulo nos proveyó de los instrumentos teóricos necesarios para poder continuar nuestro recorrido, con el afán de cotejar o refutar nuestras hipótesis, aquellas que despertaron en primer lugar nuestro interés por adentrarnos en la justicia transicional de Uruguay.

Con base en todo ese bagaje, nuestro segundo capítulo tuvo como fin evidenciar las características propias del caso uruguayo, para diferenciarlo de los demás y a la vez para que las diferencias nos ayuden a buscar un objetivo en

común, como es el caso de la transición de manera holística. De esta forma, pudimos destacar varios factores que constituyen esa autenticidad “a la uruguaya”.

Para entender la complejidad de nuestro objeto de estudio, comenzamos viendo las razones que llevaron a la ruptura del orden democrático en Uruguay, para luego ver cómo se produjo la restauración democrática. Con ello pudimos visualizar el primer problema que arrastra la transición uruguaya – y que quizás sea la base de todos los futuros obstáculos- y es el Pacto del Club Naval. Este Pacto nos llevaría a aproximarnos a responder una de nuestras interrogantes iniciales ¿por qué Uruguay no ha logrado anular su Ley de Caducidad? Justamente, las posibles concesiones otorgadas en aquel entonces son clave para entender la transición que ha implementado Uruguay.

El Pacto del Club Naval constituye uno de los factores que diferencian el caso uruguayo de los demás. Para dejar al descubierto otros factores nos dedicamos a realizar un balance de la transición llevada adelante por los partidos tradicionales primero y por el FA después, para poder ver diferencias y similitudes entre ellos. Asimismo, este balance tuvo su razón de ser para poder responder otra de nuestras inquietudes iniciales: ¿La asunción del Frente Amplio, un partido que se autodenomina de izquierda, significó cambios sustanciales en memoria, verdad y justicia?

Otra arista elemental en nuestro estudio fue el análisis de los dos intentos por derogar la famosa Ley de Caducidad. En este sentido, intentamos mostrar la posición adoptada por la sociedad en su conjunto, y en particular la postura de las organizaciones civiles, así como la interna del Frente Amplio. Por último, en este capítulo intentamos tener un pantallazo de la normativa internacional para tener una idea amplia de todas las aristas que componen al caso uruguayo. Realizar todo este recorrido, yendo de lo general a lo particular, fue esclarecedor y necesario para responder de manera cabal en nuestro último capítulo las interrogantes e hipótesis que nos planteamos antes de incursionar en esta labor.

El capítulo tercero es la piedra angular de nuestro trabajo. A raíz de toda la información recabada pudimos –esperamos- cumplir con los objetivos que nos propusimos. Como lo destacamos al comienzo de estas páginas, el motor que nos motivó e impulsó a realizar este trabajo fue la necesidad de entender por qué la

asunción de un gobierno progresista no había confluído con las necesidades de las organizaciones civiles que clamaban por verdad y justicia. En el entendido que en el fondo y en el todo de la cuestión está el tema de derechos humanos y del estrujamiento de la dignidad humana, como lo entiende la concepción crítica de DDHH, sentimos la necesidad de entender si la visión de los mismos manejada por el FA era la misma que la empleada hasta entonces por los partidos tradicionales de derecha.

De esta manera, en el tercer capítulo intentamos confrontar los hechos que habíamos tratado a lo largo de los dos capítulos precedentes. Por un lado, gracias al análisis realizado sobre la transición llevada adelante por el FA pudimos poner de relieve uno de los factores clave que explica la posición adoptada por este partido y es su propia composición. En este sentido, evidenciamos que la presencia del movimiento guerrillero MLN-T, no solo marcó el Uruguay predictatorial, sino que su trascendencia se trasladó hasta la actualidad. Los principales actores de ese movimiento llegaron al gobierno a través del FA y justamente ellos representan los mayores frenos y obstáculos dentro del FA y por ende para la justicia de transición implementada en Uruguay.

Asimismo, este balance transicional nos permitió confrontar que la teoría de DDHH utilizada por el FA no difiere de la teoría tradicional utilizada a lo largo de la historia uruguaya por el resto de los partidos de derecha. El énfasis, aunque con alteraciones, continúa estando en preservar los derechos de las elites.

El cambio del FA, y por eso llegamos a hablar de un carácter “híbrido”, lo constituyó el prestarle más importancia al contexto internacional. Esto lo llevó a ratificar diferentes instrumentos en la materia, así como a incorporar normas al ordenamiento jurídico interno, pero sin dejar de utilizar la concepción occidental y tradicional de los DDHH, despojada de contextualización.

El FA parece haberse contentado con la positivación de leyes, pero sin ocuparse de proveer las herramientas para que los más desfavorecidos puedan acceder a los derechos positivados. Como lo demostramos a lo largo del capítulo tercero, el FA continuó con la lógica del derecho generador de derecho, y esta constatación fue posible gracias a la confrontación con la teoría crítica de DDHH, principalmente de la mano de Herrera Flores.

Quizá lo más interesante de nuestro último capítulo sea la constatación de los peligros que aún subsisten de democracia, justamente por la falta de implementación de una justicia de transición de manera holística. Este temor también nos movió a la hora de realizar este trabajo desde esta óptica, para poder entender los diferentes factores que habían llevado a Uruguay por ese camino y para poder visualizar otra salida, que a nuestro entender sería mediante una teoría crítica de DDHH.

Por último, nuestro interés en mostrar lo conseguido por el MERCOSUR, a través de las instancias de la RAADH y del IPPDH, tuvo como objetivo comparar el grado de esta integración y cooperación con la alcanzada en el pasado por el Operativo Cóndor. Creemos que si bien se produjeron avances cuando los diferentes gobiernos de la región confluyeron en sus intereses, estos avances estuvieron signados por las reticencias mostradas en el interior de los diferentes países que componen al MERCOSUR.

Asimismo, la escalada nuevamente de gobiernos neoliberales en la región, no solo pone en jaque los avances conseguidos en la materia hasta el momento, sino que evidencian aún más los peligros para una democracia de bases frágiles debido a transiciones mal ejecutadas. Como pudimos ver, Uruguay no ha sabido proveer de suficientes garantías de no repetición, y la consecuencia directa son los diferentes acontecimientos a los que hicimos referencia en nuestro último capítulo.

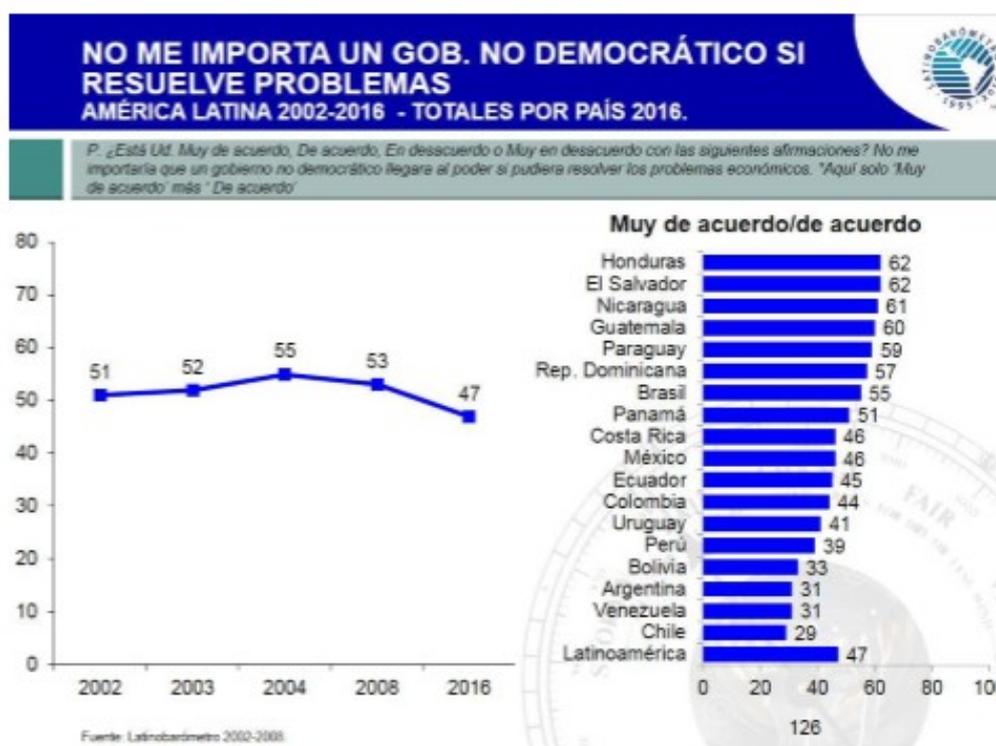
A modo de cierre, nos pareció interesante dejar una reflexión a través de datos arrojados en el último informe anual del Latinbarómetro (2016). Tomando como fecha inicial de estos informes el año 1995, 2016 fue uno de los años que presentó índices más bajos con respecto a la confianza en el sistema democrático, llegando a medir 54 %. Esto quiere decir que casi la mitad de los latinoamericanos no creen en el sistema democrático, y hay, todavía, un 15 % que apoya el sistema autoritario, lo cual representa una cifra alarmante y más teniendo en cuenta nuestro análisis.

En el informe, y apoyados también en datos de la CEPAL, se lo atribuyen, fundamentalmente, a la influencia del ciclo económico y a la debilidad del sistema democrático de producir demócratas, lo cual es realmente cierto. Sin embargo, creemos que la carencia en las respectivas justicias de transición ha tenido su

influencia en ese índice, ya que, como hemos demostrado en demasía, la aplicación de manera holística de todas las dimensiones de la justicia de transición se ha demostrado esencial para la consolidación del régimen democrático. La falta de conciencia social lleva a lo que los autores del informe señalan a continuación:

el grado de individualismo que ha traído consigo el desarrollo económico le quita el peso a la ideología y aumenta el peso de las demandas individuales, que no obedecen a un conjunto valórico nítido más allá de la dignidad, y la ausencia de discriminación y desigualdad. (INFORME LATINBARÓMETRO, 2016)

Otro dato que nos genera alarma, y a su vez muestra la necesidad de continuar realizando investigaciones y estudios académicos en la temática, es el índice que establece que no importa que haya un sistema autoritario, siempre que solucione los problemas. Así lo muestra el cuadro a seguir:



Fuente: Informe Latinbarómetro 2016

De esta manera, podemos visualizar que los índices en cuestión son elevados y, a nuestro juicio, muy preocupantes si lo aunamos a los peligros evidenciados en democracia. De los rumbos que continúe tomando la región dependerá el asentamiento o debilitamiento de los sistemas democráticos y los avances o retrocesos que en la justicia de transición se realicen. Lo cierto es que el panorama no se muestra para nada alentador.

## REFERENCIAS

- ABRAHAM, Manuela. **El Poder Judicial durante el terrorismo de Estado en Uruguay. Un enclave autoritario ausente del debate**. In: Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2016. SERPAJ. Pp. 103-115, 2016.
- ABRAHAM, Nicolás; MATTEI, Eugenia. **Nuevo comienzo democrático en Uruguay: la Ley de Caducidad en querrela**. AfricanYearbook of Rhetoric 3(2): 95-106, 2012.
- ABRÃO, Paulo; D. TORELLY, Marcelo. **Transformaciones del concepto de amnistía en la justicia de transición brasileña: la tercera etapa de la lucha por la amnistía**. Revista Jueces para la Democracia, España. V. 77, p. 95-109, 2013.
- ALDRIGHI, Clara. **La izquierda armada. Ideología, ética e identidad en el MLN – Tupamaros**. Ediciones Trilce, Montevideo, 2001. Páginas 41-44; 52-65.
- \_\_\_\_\_. **El programa de asistencia policial de la AID en Uruguay (1965-1974)**. Estudios Ibero-Americanos, PUCRS, v. XXXIV, n°1, pp. 181-204, 2008.
- ALONSO, Jimena; LARROBLA, Fabiana; RISSO, Mariana. **Avanzar a tientas. Cronología de las luchas por verdad y justicia 1985-2015**. Uruguay, 2016.
- ALONSO, Luciano. **Defensa de los derechos humanos frente a las dictaduras regresivas: los casos de Argentina y Uruguay en perspectiva comparada**. Ed. Universidad de Salamanca. 2010, pp. 23-50.
- AMBOS, Kay. **El marco jurídico de la justicia de transición**. In: Justicia de Transición. Informes de América Latina, Alemania, Italia y España. Fundación Konrad-Adenauer, Uruguay, 2009, pp. 23-104. Disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_18236-544-%204-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_18236-544-%204-30.pdf). Acceso en: 4 de setiembre de 2016.
- ARNOSO, Maitane; BOBOWIK, Magdalena; BERISTAIN, Carlos. **La Comisión de Verdad y Justicia en Paraguay: la experiencia emocional en los rituales de conmemoración y la eficacia percibida de la comisión**. In: Psicología Política, vol. 15, n°32, pp.137-155, 2015.
- BATISTA, Vanessa; LOPES, Raphaela. **Direitos Humanos: o embate entre teoria tradicional e teoria crítica**. 2011. Disponible en: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=0a743fa0de869f27>. Acceso en: 7 de diciembre de 2016.
- BENEDETTI, Juliana; NAHOUM, André. **Justiça de transição e integração regional: o direito à memória e à verdade no MERCOSUL**. In: Revista Anistia Política e Justiça de Transição / Ministério da Justiça, n° 1. Brasília: Ministério da Justiça, 2009. pp. 296- 316.
- BLIXEN, Samuel. **Infiltrados. Espionaje militar en democracia**. Brecha. Febrero de 2017.
- \_\_\_\_\_. Yo, argentino. **Brecha**. 2 de junio de 2017. Disponible en: <http://brecha.com.uy/yo-argentino/>

\_\_\_\_\_. **La metamorfosis**. Brecha. 20 de mayo de 2015. Disponible en: <http://brecha.com.uy/la-metamorfosis-2/>. Acceso en: 07 de julio de 2017.

BREMOLÉN, Luis. **Crisis liberal en Uruguay: violencia política y autoritarismo (1967-1985)**. Universidad Complutense de Madrid, 2014.

BROQUETAS, Magdalena. **Los frentes del anticomunismo. Las derechas en el Uruguay de los tempranos sesenta**. In: Contemporánea, Historia y problemas del siglo XX | Año 3, Volumen 3, 2012, pp. 11-27.

BUCHELI, Gabriel. **Organizaciones “demócratas” y radicalización anticomunista en Uruguay, 1959.1962**. In: Contemporánea, Historia y problemas del siglo XX | Año 3, Vol. 3, 2012, pp. 31-52.

BUITRAGO, Francisco. **LA SEGURIDAD NACIONAL A LA DERIVA. Del Frente Nacional a la Posguerra Fría**. Ed. Alfaomega, 2002.

BURIANO, Ana. **Ley de Caducidad en Uruguay y esencia ético-política de la izquierda**. In: Perfiles Latinoamericanos, vol. 19, n° 38. México, 2011. Pp. 173-203. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532011000200007&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532011000200007&lng=es&nrm=iso&tlng=es). Acceso en: mayo de 2017.

BÚSQUEDA, Uruguay. **La política de derechos humanos del Frente Amplio logró avances, pero quedó lejos del polémico anhelo de “dar vuelta la página”**. 6 a 12 de octubre de 2016. Disponible en: <http://www.busqueda.com.uy/nota/la-politica-de-derechos-humanos-del-frente-amplio-logro-avances-pero-queda-lejos-del-polemico>. Acceso en: 10 de abril de 2017.

CAETANO, Gerardo. **Los archivos represivos en los procesos de “justicia transicional”: una cuestión de derechos**. Perfiles Latinoamericanos, 2011

CALLONI, Stella. **Operación Cóndor. Pacto Criminal**. México DF, La Jornada Ediciones, 2001.

\_\_\_\_\_. **Los años del lobo: Operación Cóndor**. Buenos Aires: Continente, 1999.

\_\_\_\_\_. **Los Archivos del Horror del Operativo Cóndor**. Equipo Nizkor, Madrid. 1998. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/doc/condor/calloni.html>. Acceso en: 20 de octubre de 2016.

CALVO, Pablo. **Algunas intervenciones del FMI en América Latina**. 1977.

**CARAS Y CARETAS**. Se suicidó el General Pedro Barneix. Uruguay, 2 de setiembre de 2015. Disponible en: <http://www.carasycaretas.com.uy/se-suicido-el-general-pedro-barneix/>

\_\_\_\_\_. **Robo al GIAF pretendió “amedrentar” a los investigadores**. Uruguay, 14 de octubre de 2016. Disponible en: <http://www.carasycaretas.com.uy/robo-al-giaf-pretendio-amedrentar-los-investigadores/>. Acceso en: 20 de abril de 2017.

\_\_\_\_\_. **La caja de jubilaciones militares como prioridad para 2017**. Uruguay, 23 de enero de 2017. Disponible en: <http://www.carasycaretas.com.uy/la-caja-jubilaciones-militares-prioridad-2017/>

CARBALLIDO, Manuel. **Repensando los derechos humanos desde las luchas.** RCJ – Revista Culturas Jurídicas, vol. 1, nº 2, 2014.

CARVALHO, Claudia; GUIMARÃES, José; GUERRA, MaríaPía. **Justiça de transição na América Latina.** In: panorama 2015. RLAJT, 2015.

CASTRO, Ana María. **URUGUAY 1968: UNA NUEVA MIRADA HISTÓRICA CUARENTA AÑOS DESPUÉS.** HAOL, nº 19, pp. 129-138, 2009.

\_\_\_\_\_. **Ley de Caducidad en Uruguay y esencia ético-política de la izquierda.** Perfiles latinoamericanos, 2011.

**CEME**, Chile. La Escuela de las Américas. 2005. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Imperialismo/escu\\_ameri/USescamerica0004.pdf](http://www.archivochile.com/Imperialismo/escu_ameri/USescamerica0004.pdf). Acceso en: 8 de noviembre de 2016.

**CLARÍN**, Argentina. Condenas por los crímenes del Plan Cóndor: 20 años para el dictador Bignone. 27 de mayo de 2016. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Imperialismo/escu\\_ameri/USescamerica0004.pdf](http://www.archivochile.com/Imperialismo/escu_ameri/USescamerica0004.pdf). Acceso en: 2 de noviembre de 2016.

CORBO, Daniel. **La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay. Perspectiva comparada sobre los modelos de salida política en el Cono Sur de América Latina.** Humanidades, año VII, nº 1, 2007.

CORES, Hugo. Por cuestiones del momento. **Diario la Red 21.** 5 de abril de 2006. Disponible en: [http://www.lr21.com.uy/comunidad/207206-por-cuestiones-del-momento?utm\\_source=redirects&utm\\_medium=www.larepublica.com.uy&utm\\_campaign=301\\_Redirects](http://www.lr21.com.uy/comunidad/207206-por-cuestiones-del-momento?utm_source=redirects&utm_medium=www.larepublica.com.uy&utm_campaign=301_Redirects)

CORRES, Moisés. **Derechos humanos, generaciones de derechos, derechos de minorías y derechos de los pueblos indígenas; algunas consideraciones generales.** In: Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos. Año 4, número 12, 2009, pp. 103-128.

CUEVAS, Magdalena. **Las tres generaciones de los derechos humanos.** In: Órgano informativo de la Comisión de derechos humanos del Estado de México. Vol.30, 1998, pp. 93-102.

CURTO, Valentina. **Justicia en transición en Uruguay: un estudio comparado sobre políticas públicas en tópicos de verdad, justicia, memoria y reparación (2000-2010).** Uruguay, 2011. Disponible en: [https://www.colibri.udelar.edu.uy/bitstream/123456789/8086/1/TD\\_CurtoFonsal%2b%C2%A1asValentina.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/bitstream/123456789/8086/1/TD_CurtoFonsal%2b%C2%A1asValentina.pdf). Acceso en: 7 de febrero de 2017.

CUYA, Esteban. **La "Operación Cóndor": el terrorismo de Estado de alcance transnacional.** Memoria, N°5, Nuremberg, 1993.

\_\_\_\_\_. **La Justicia Transicional en América Latina: Desarrollo, aplicación y desafíos.** 2011. NMRZ. Disponible en: <http://www.menschenrechte.org/lang/de/strafgerichtsbarkeit/justicia-transicional#anker10>. Acceso en: 10 de diciembre de 2016.

DELGADO, Eduardo. Cuentas pendientes. **Brecha**. Uruguay, 3 de setiembre de 2015. Disponible en: <http://brecha.com.uy/cuentas-pendientes/>

DELGADO, Nicolás. Para referente en DDHH, Huidobro acordó en dictadura con militares. In: **El observador**. 14 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.elobservador.com.uy/para-referente-ddhh-huidobro-acordo-dictadura-militares-n653680>

DEMASI, Carlos. **Conviviendo con la caducidad. Democracia, república y derechos humanos en Uruguay**. In: Fried y Lessa (comp.) Luchas contra la impunidad. Uruguay 1985-2011 Trilce, Montevideo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Un repaso a la teoría de los dos demonios**. In: El presente de la dictadura. Estudios y reflexiones a 30 años del golpe de Estado en Uruguay. Ed. Trilce, 2004, pp.67-74. Disponible en: [http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2013/07/EIPresenteEnDictadura\\_todo.pdf](http://www.geipar.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2013/07/EIPresenteEnDictadura_todo.pdf)

DE GIORGI, Ana Laura. **De aquellos derechos a estos derechos. La nueva izquierda uruguaya en la post transición**. Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política. 2014. Disponible en: [http://aucip.org.uy/docs/v\\_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT4%20-DerechosHumanos/AnaLauradeGiorgi\\_Deaquellosderechos.pdf](http://aucip.org.uy/docs/v_congreso/ArticulospresentadosenVcongresoAucip/AT4%20-DerechosHumanos/AnaLauradeGiorgi_Deaquellosderechos.pdf). Acceso en: 12 de enero de 2017.

DESTOUET, Oscar. **La lucha contra la impunidad en Uruguay: del Voto Verde al Sí Rosado**. In: luchas contra la impunidad. Ed. TRILCE, 2011, pp.69-73. Disponible en: <http://www.trilce.com.uy/pdf/luchas%20contra%20impunidad.pdf>. Acceso en: 15 de marzo de 2017.

DINGES, J. **Operación Cóndor. Una década de terrorismo internacional en el Cono Sur**. Santiago: Monjitas, 2004.

\_\_\_\_\_. Los Estados Unidos de América y la Operación Cóndor: exposición y complicidad. **Operación Cóndor. 40 años después**. Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos Categoría II UNESCO, 2016. P.163-182

DONAS, Javier. **Los nuevos derechos humanos: gobierno electrónico e informática comunitaria**. Revista Venezolana de Información, Tecnología y Conocimiento. Año 4: N° 2, 2007, pp. 13-27.

**EL OBSERVADOR**. Revelan texto de pacto trunco con MLN. Uruguay, 25 de abril de 2011. Disponible en: <http://www.elobservador.com.uy/revelan-texto-pacto-trunco-mln-n200588>

\_\_\_\_\_. Huidobro sobre Serpaj: "Si me autoriza a torturar, capaz consigo información". Uruguay, 19 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.elobservador.com.uy/huidobro-serpaj-si-me-autoriza-torturar-capaz-consigo-informacion-n294483>

\_\_\_\_\_. Uruguay tiene un ejército en harapos. Uruguay, 2 de febrero de 2015. Disponible en: <http://www.elobservador.com.uy/uruguay-tiene-un-ejercito-harapos-n297241>

ERRANDONEA, Jorge. **Justicia transicional en Uruguay**. Revista IIDH, v.47, pp.13-69, 2008. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23814.pdf>

**EL PAÍS, Uruguay**. Asumen los nuevos jefes en el Ejército y en la Armada. 2 de febrero de 2015. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/informacion/asumen-nuevos-jefes-ejercito-armada.html>

\_\_\_\_\_. A diez años, ¿nunca más el día del Nunca Más? 19 de junio de 2017. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/informacion/diez-anos-nunca-dia-nunca.html>

FERNANDES, A. **Quando o Inimigo Ultrapassa a Fronteira: as conexões repressivas entre a ditadura civil-militar brasileira e o Uruguai (1964-1973)**. 274 f. Porto Alegre: UFRGS, 2009. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

FERREIRA, Roberto. **“El caso de Guatemala”: Arévalo, Árbenz y la izquierda uruguaya, 1950-1971**. Revista Mesoamérica, vol. 29, N° 48, pp. 25-58, Guatemala, 2007.

FRENTE AMPLIO, Uruguay. **Acta Constitutiva del Frente Amplio**. 1971. Disponible en: <http://www.radio36.com.uy/entrevistas/2004/02/documento2.htm>. Acceso en: 15 de enero de 2017.

\_\_\_\_\_. **IV Congreso Extraordinario del Frente Amplio “Héctor Rodríguez”**. 19, 20 y 21 de diciembre de 2013.

\_\_\_\_\_. **V Congreso Extraordinario Zelmari Michelini**. 13 y 14 de diciembre de 2008.

GALLARDO, Helio. **Sobre las generaciones de derechos humanos**. Costa Rica, 2008. Disponible en: [http://www.heliogallardo-americalatina.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=97&catid=11&Itemid=106](http://www.heliogallardo-americalatina.info/index.php?option=com_content&view=article&id=97&catid=11&Itemid=106)

GARCÉ, Adolfo. **Los principales énfasis de la agenda de gobierno de Tabaré Vázquez**. In: Revista argumentos. Edición N.º 2, julio de 2008. Disponible en: <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/los-principales-enfasis-de-la-agenda-de-gobierno-de-tabare-vazquez/>

\_\_\_\_\_. **Ideologías políticas y adaptación partidaria: el caso del MLN-Tupamaros (1985-2009)**. Revista de ciencia política, vol. 31, n° 1, 2011, pp. 117 – 137.

GARRETÓN, Francisca; GONZÁLEZ, Marianne; LAUZÁN, Silvana. **Políticas públicas de verdad y memoria en 7 países de América Latina**. Editorial Centro de Derechos Humanos. Chile, 2011.

GARZÓN, Baltasar. **El Cóndor sigue pasando**. In: Operación Cóndor, 40 años después. Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos (CIPDH) Categoría II UNESCO. Buenos Aires, pp.19-36, 2016.

GATTI, Daniel. La trama. In: **Brecha**. 18 de agosto de 2017. Disponible en: <http://brecha.com.uy/la-trama/>

GONZÁLEZ, Luis. **Transición y restauración democrática**. In: Uruguay y la democracia. T.III, Montevideo: ediciones de la Banda Oriental, 1985. Disponible en: [http://eva.fhuce.edu.uy/pluginfile.php/19297/mod\\_resource/content/0/Transicion\\_y\\_restauracion\\_democratica\\_1\\_.pdf](http://eva.fhuce.edu.uy/pluginfile.php/19297/mod_resource/content/0/Transicion_y_restauracion_democratica_1_.pdf). Acceso en: 19 de febrero de 2017.

GROS ESPIELL, Héctor. **Derechos humanos, derecho internacional y política internacional**. Estudios sobre Derechos Humanos. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985.

HERRERA, Joaquín. **La reinención de los derechos humanos**. Valencia, Ed. Atrapasueños, 2008.

HILB, Claudia. **¿Cómo fundar una comunidad después del crimen?**. Pp.31-58, 2013. file:///C:/Users/Arabeity/Downloads/como-fundar-una-comunidad-despues-del-crimen--una-reflexion-sobre-el-caracter-politico-del-perdon-y-la-reconciliacion-a-la-luz-de-los-juicios-a-las-juntas-en-la-argentina-y-de-la-comision-de-la-verdad-y-la-reconc%20(2).pdf

IPPDH. **Memoria institucional 2009-2014**. Junio de 2015. Disponible en: [https://issuu.com/ippdh/docs/memoria\\_institucionalversiondigital](https://issuu.com/ippdh/docs/memoria_institucionalversiondigital)

\_\_\_\_\_. Principios fundamentales para las políticas públicas sobre sitios de memoria. Setiembre de 2012. Disponible en: <http://www.ippdh.mercosur.int/principios-fundamentales-para-las-politicas-publicas-en-materia-de-sitios-de-memoria/>

KIERSZENBAUM, Leandro. **“Estado Peligroso” y Medidas Prontas de Seguridad: Violencia estatal bajo democracia (1945-1968)**. In: Contemporánea, Historia y problemas del siglo XX | Año 3, vol. 3, 2012, pp. 97-114.

LADIARIA, Uruguay. **Noches sin palabras**. 21 de mayo de 2014. Disponible en: [http://www.sudestada.com.uy/articleId\\_\\_f35bb2f7-6392-44c9-8196-9bb0f3ce3eb8/10893/Detalle-de-Noticia](http://www.sudestada.com.uy/articleId__f35bb2f7-6392-44c9-8196-9bb0f3ce3eb8/10893/Detalle-de-Noticia). Acceso en: 15 de abril de 2017.

**LA POSTA NOTICIAS**. Huidobro: “Organizaciones y medios estigmatizan al Ejército”. Uruguay, 18 de mayo de 2015a. Disponible en: <http://lapostanoticias.com.uy/nacionales/huidobro-organizaciones-y-medios-estigmatizan-al-ejercito/>

\_\_\_\_\_. Historia repetida: Huidobro contra el FA por tema Desaparecidos. Uruguay, 20 de mayo de 2015b. Disponible en: <http://lapostanoticias.com.uy/nacionales/historia-repetida-huidobro-contra-el-fa-por-tema-desaparecidos/>

\_\_\_\_\_. El FA le suelta la mano a Huidobro por sus polémicos dichos. 22 de mayo de 2015c. Disponible en: <http://lapostanoticias.com.uy/nacionales/el-fa-le-suelta-la-mano-a-huidobro-por-sus-polemicos-dichos/>

**LARED21.** Se instalará hoy Coordinadora por la Nulidad de la Ley de Caducidad. 21 de noviembre de 2006. Disponible en: <http://www.lr21.com.uy/politica/230223-se-instalara-hoy-coordinadora-por-la-nulidad-de-la-ley-de-caducidad>

LATINBARÓMETRO, Chile. **Informe 2016.** Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp>. Acceso en: 4 de febrero de 2017.

LARROBLA, Fabiana; FIGUEREDO Magdalena. **El “veredicto de las urnas”: ritual ciudadano de resolución de conflictos. El caso del "voto verde" en el Uruguay.** 2013. VII Jornadas Santiago Wallace de Investigación en Antropología Social. Sección de Antropología Social. Instituto de Ciencias Antropológicas. Facultad de Filosofía y Letras, UBA, Buenos Aires

LESSA, Alfonso. **La revolución imposible. Los tupamaros y el fracaso de la vía armada en el Uruguay del siglo XX.** Fin de Siglo, Montevideo, 2003, pp. 19–34. Disponible en: [http://www.anep.edu.uy/historia/guia/guia\\_1/gh\\_113a168.pdf](http://www.anep.edu.uy/historia/guia/guia_1/gh_113a168.pdf). Acceso en: 2 de marzo de 2017.

LESSA, Francesca; FRIED, Gabriela. **Las múltiples máscaras de la impunidad: la Ley de Caducidad desde el Sí Rosado hasta los desarrollos recientes.** In: luchas contra la impunidad. Ed. TRILCE, 2011, pp. 31-44.

LESSA, Francesca. **Justicia sin fronteras. El juicio por el Plan Cóndor.** In: informe SERPAJ, pp.25-41, 2016.

LEVY, Arturo. **Cuba y la OEA: cambio y continuidad.** América Latina Hoy, vol. 52, 2009, pp. 107-130. Universidad de Salamanca Salamanca, España

LÓPEZ, Carlos Alberto. **Influencia de las leyes de punto final y obediencia debida y su derogación en las relaciones civiles-militares en la Argentina entre 1986 y 2006.** Cámara de Diputados de la Nación, Comisión de Defensa Nacional, Argentina. Artículo de revista Más Poder Local Magazine, n° 16, 2013.

MAGALHÃES, Leonardo Cardoso de. **Una nueva perspectiva para los Derechos Humanos: la contribución crítica de Joaquín Herrera Flores.** In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XVI, n° 110, 2013. Disponible en: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12979](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12979). Acceso en: 24 de febrero de 2017.

MARCHESI, Aldo. **Revolución y Contrarrevolución en el Cono Sur. La operación Cóndor en el contexto de la guerra fría latinoamericana.** Pp. 17-24 In: SERPAJ, Informe 2016. Uruguay

MARCHESI, Aldo; MARKARIAN, Vania. **Cinco décadas de estudios sobre la crisis, la democracia y el autoritarismo en Uruguay.** In: *Contemporánea, Historia y problemas del siglo XX | Año 3, Volumen 3*, 2012. Pp. 213-242. Disponible en: <http://www.uruguayeduca.edu.uy/Userfiles/P0001/File/Los%20caminos%20al%20autoritarismo%20Contemporánea.pdf>. Acceso en: 10 de marzo de 2017.

MARÍN, Alán. **Teoría crítica y derechos humanos: hacia un concepto crítico de víctima.** *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 2012.

MASI, Andrés; PRETEL, Eduardo. **Fuerzas Armadas y Transición Democrática.** Argentina, 1983- 1989. Revista Historia Actual Online, 2007.

MAZZAROVICH, Gabriel. Voto verde: 20 años de una gesta democrática clave en Uruguay. **La Red 21.** Uruguay, 16 de abril de 2009. Disponible en: <http://www.lr21.com.uy/politica/360393-voto-verde-20-anos-de-una-gesta-democratica-clave-del-uruguay>

MCSHERRY, Patrice. **Los estados depredadores: la operación Cóndor y la guerra encubierta en América Latina.** Uruguay: Ediciones de la Banda Oriental, 2009.

\_\_\_\_\_. **Estados Unidos, Contrainsurgencia y la Operación Cóndor.** In: Operación Cóndor. 40 años después. Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos Categoría II UNESCO, 2016, pp.163-182.

MENDES, Ricardo. **Ditaduras civil-militares no Cone Sul e a Doutrina de Segurança Nacional – algumas considerações sobre a Historiografia.** Revista Tempo e Argumento, Florianópolis, v. 5, nº 10, 2013, pp. 06 - 38.

MERCADO, Marco. **¿Desenmascarar la Suiza de América? Inventando a los Tupamaros de los 60.** UNAM, tesis de grado. México, 2013. Disponible en: [http://www.cedema.org/uploads/Sandoval\\_Mercado-2013.pdf](http://www.cedema.org/uploads/Sandoval_Mercado-2013.pdf). Acceso en: febrero de 2017.

MFUDD. **Expresión de indignación y dolor ante la aprobación de la Ley de Caducidad y convocatoria a la organización del Referéndum Nacional.** 22 de diciembre de 1986. Disponible en: <https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/06/1986.12.22-Comunicado-a-la-Poblaci%C3%B3n-de-Madres-y-Familiares-de-Uruguayos-Detenidos-Desaparecidos.pdf>

\_\_\_\_\_. **Convocatoria pública de madres y familiares de uruguayos detenidos desaparecidos.** 5 de mayo de 1996. Disponible en: <https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/06/1996.05.00-Convocatoria-p%C3%BAblica-de-Madres-y-Familiares-de-Uruguayos-Detenidos-Desaparecidos.pdf>

\_\_\_\_\_. **Sobre informe de las FFAA al Presidente.** 10 de agosto de 2005. Disponible en: <https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/06/2005.08.10-Sobre-informe-de-las-FFAA-al-Presidente.pdf>

\_\_\_\_\_. **Carta pública a Mujica por FFAA.** 27 de abril de 2010. Uruguay. Disponible en: <https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/06/2010.04.27-Carta-p%C3%BAblica-a-Mujica-por-FFAA.pdf>

\_\_\_\_\_. **Comunicado Frente a las agresiones verbales del Ministro de Defensa a la organización SERPAJ.** 23 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.vertiente.org.uy/webnew/documentos/231214Desaparecidos.pdf>

\_\_\_\_\_. **Comunicado GIAF.** 28 de marzo de 2016. Disponible en: <https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2016/04/16.03.28-Comunicado-GIAF.pdf>

MICHELINI, Felipe. **Contra la cultura de la impunidad. Reflexión, compromiso y aprendizajes ante los nuevos desafíos.** In: luchas contra la impunidad. Ed. TRILCE, 2011, pp.47-60.

**MONTEVIDEO PORTAL.** Sobran las palabras. Gilberto Vázquez: justifica tortura. Uruguay, 31 de enero de 2011. Disponible en: <http://www.montevideo.com.uy/contenido/Gilberto-Vazquez-justifica-tortura-130187>

\_\_\_\_\_. Los que pagan el pacto. 24 de abril de 2011. Disponible en: <http://www.montevideo.com.uy/contenido/Zabalza-Huidobro-y-el-pacto-con-militares-136517>

MORGENFELD, Leandro. **Del TIAR a la OEA: Argentina, Estados Unidos y el Sistema Interamericano.** Confines, 2010, pp.13-48.

MOREIRA, Constanza. **Resistencia política y ciudadanía: plebiscitos y referéndums en el Uruguay de los '90.** Revista América Latina Hoy. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, nº 36, pp.17-45, 2004.

\_\_\_\_\_. **El impulso y su freno: itinerarios de la lucha contra la impunidad.** In: luchas contra la impunidad. Ed. TRILCE, 2011, pp.13-30

O'DONNELL, Guillermo. **El Estado burocrático autoritario. Triunfo, derrotas y crisis.** Editorial de Belgrano. 1982.

ORERO, Eudald. **Entre la institucionalidad y la acción revolucionaria. Una historia del Movimiento Revolucionario Oriental (Uruguay, 1961-1973).** In: Contemporánea, Historia y problemas del siglo XX | Año 3, vol. 3, 2012, pp. 189-213

PADRÓS, Enrique. **A ditadura civil-militar uruguaia, doutrina e segurança nacional.** Varia Historia, vol.28, 2012, pp.495-517. UFMG, Brasil.

PALERMO, Pablo. **La justicia de transición en Uruguay: un conflicto sin resolución.** In: Revista de derecho penal y criminología, 3ª Época, nº6, pp.221-270, 2011.

PARENTI, Pablo; PELLEGRINI, Lisandro. **Argentina.** In: Justicia de Transición. Informes de América Latina, Alemania, Italia y España. Fundación Konrad-Adenauer, Uruguay, 2009, pp. 133-152.

PERALTA, Ariela. **El caso Gelman y los desafíos a la Ley de Caducidad.** In: Luchas contra la impunidad. Uruguay 1985-2011. Pp. 203-215. 2011. Disponible en: <http://www.trilce.com.uy/pdf/luchas%20contra%20impunidad.pdf>. Acceso en: abril de 2017.

PERALTA, José. El Ministerio de Defensa mantiene intacta las jubilaciones de los militares detenidos por violaciones de derechos humanos. **Búsqueda.** 8 a 14 de setiembre de 2016. Disponible en: <http://www.búsqueda.com.uy/nota/el-ministerio-de-defensa-mantiene-intactas-las-jubilaciones-de-los-militares-detenido-por>

RABOSSI, Eduardo. **Las generaciones de derechos humanos: la teoría y el cliché.**1997-1998. In: Lecciones y Ensayos, nº 69-70-71, 1997-1998, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

RAUSCHENBERG, Nicolás. **Memoria política y justicia transicional en Argentina después de treinta años de democracia. Nota para un debate.** Aletheia, 3 (6), 19 p. En Memoria académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.6096/pr.6096.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.6096/pr.6096.pdf)

**REDE BRASIL ATUAL, Brasil.** Temer nomeia apoiador da ditadura como membro da Comissão de Anistia. **5 de setiembre de 2016.** Disponible en: <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2016/09/temer-nomeia-apoiador-da-ditadura-como-membro-da-comissao-de-anistia-6184.html>. Acceso en: 30 de abril de 2017.

**REPÚBLICA, Uruguay.** Se suicidó el general Pedro Barneix. 2 de setiembre de 2015. Disponible en: <http://www.republica.com.uy/se-suicido-el-general-r-pedro-barneix/>

RICO, Álvaro. **Cómo nos domina la clase gobernante. Orden político y obediencia social en la democracia posdictadura. Uruguay 1985-2005.** Trilce, Montevideo, 2005, pp. 27–39; 44–52.

RISSO, Elena; ELHORDOY, Juan Andrés. Ley de Caducidad, dos décadas después la discusión se renueva. IN: **Radio Espectador.** 25 de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.espectador.com/politica/144926/ley-de-caducidad-dos-decadas-despues-la-discusion-se-renueva>

RIVERA, Edgar. **Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional.** Convergencia. Revista de Ciencias Sociales. UNAM, México, 2002. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/105/10502701.pdf>. Acceso en: 20 de setiembre de 2016.

ROMANIN, Enrique. **Decir la verdad, hacer justicia: los Juicios por la Verdad en Argentina.** Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, pp. 5-23, 2013.

SAA, Cristián. **El Destino Manifiesto en la representación de la Doctrina de Seguridad Nacional.** POLIS, Revista de la Universidad Bolivariana, nº19, 2008, Chile. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30501904>. Acceso en: 25 de setiembre de 2016.

SÁNCHEZ, Gabriel. **Justicia transicional “desde abajo”: un marco teórico constructivista crítico para el análisis de la experiencia colombiana.** Revista Co-herencia, pp. 137- 166. Colombia, 2013. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/cohe/v10n19/v10n19a06.pdf>

SANTOS, Boaventura. **Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências.** Revista Crítica de Ciências Sociais, 63, 2002: 237-280.

SEIXAS, Ivan. **A Operação Condor, muito antes de 1975.** In: A 40 años del Cóndor, pp. 68-90. IPPDH, 2015

SORONDO, Fernando. **Los derechos humanos a través de la historia.** Cuadernos para Docentes Año II, Nº 3, Marzo de 1988. Disponible en: [http://www.serpaj.org.uy/serpajph/educacion/articulos/ddhh\\_historia\\_1.pdf](http://www.serpaj.org.uy/serpajph/educacion/articulos/ddhh_historia_1.pdf)

STABILI, María Rosaria. **OPAREÍ. La justicia de transición en Paraguay.** América Latina Hoy, pp. 137-162, 2012.

**SUDESTADA**, Uruguay. Reclamo de Verdad y Justicia consiguió apenas 30 procesamientos. 20 de mayo de 2016. Disponible en: [http://www.sudestada.com.uy/articleId\\_f35bb2f7-6392-44c9-8196-9bb0f3ce3eb8/10893/Detalle-de-Noticia](http://www.sudestada.com.uy/articleId_f35bb2f7-6392-44c9-8196-9bb0f3ce3eb8/10893/Detalle-de-Noticia). Acceso en: 21 de abril de 2017.

TEITEL, Ruti. **Transitional Justice Genealogy**. Harvard Human Rights Journal. Vol.16, 2003, Cambridge, MA, pp. 69-94.

TELESUR, Venezuela. **Representante de la ONU cuestiona fallo 2x1 de Corte Argentina**. 8 de mayo de 2017. Disponible en: <http://www.telesurtv.net/news/Representante-de-la-ONU-cuestiona-fallo-2x1-de-Corte-Arentina-20170508-0044.html>. Acceso en: 8 de mayo de 2017.

URUGUAY, Presidencia de la República. **Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos**. En cumplimiento del Artículo 4° de la ley 15.848, Montevideo, Presidencia de la República y Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales, 2007

URUGUAY. Discurso presidencial de Tabaré Vázquez. 2005. Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/discursos/presidentes-rou/3714>

\_\_\_\_\_. Discurso presidencial José Mujica. 2010. Disponible en: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/discursos/presidentes-rou/3713>

VENEGAS, Farid. **Justicia en épocas de transición. Conceptos, modelos, debates, experiencias**. InstitutCatalà Internacional. 2011. Disponible en: [http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents\\_i\\_informes/arxius/info2011\\_03.pdf](http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/documents_i_informes/arxius/info2011_03.pdf). Acceso en: octubre de 2016.

VIDAL, Walter; YANÉS, Hernán. Crece repudio ante los dichos del Ministro de Defensa Eleuterio Fernández Huidobro. In: **La izquierda diario**. 31 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://www.laizquierdadiario.com.uy/Crece-repudio-ante-los-dichos-del-Ministro-de-Defensa-Eleuterio-Fernandez-Huidobro>

WEISZ, Clara. **El proceso de transición hacia la democracia en el Uruguay: actuación del Partido Nacional**. Revista de Ciencias Sociales, 1997, v.11, n.13, pp. 89-100.

YAFFÉ, Jaime. **La dictadura uruguaya (1973-1985): nuevas perspectivas de investigación e interpretación historiográfica**. Estudios Ibero-Americanos, PUCRS, v. 38, n. 1, pp. 13-26, 2012.

ZECCA, Emiliano. Años después, “la vida te da sorpresas”. **Diario 180, Uruguay**. 16 de abril de 2010. Disponible en: [http://www.180.com.uy/articulo/10955\\_Anos-despues-la-vida-te-da-sorpresas](http://www.180.com.uy/articulo/10955_Anos-despues-la-vida-te-da-sorpresas)