



ALDO MARCHESI (*ORGANIZADOR*) | GIANELLA BARDAZANO | ÁLVARO DE GIORGI
ANA LAURA DE GIORGI | DIEGO SEMPOL *NICOLÁS DUFFAU / DIEGO LUJÁN (COLABORADORES)*

LEY DE CADUCIDAD UN TEMA INCONCLUSO

MOMENTOS, ACTORES Y ARGUMENTOS (1986-2013)

LEY DE CADUCIDAD: UN TEMA INCONCLUSO

Momentos, actores y argumentos (1986-2013)

Aldo Marchesi (organizador)

Gianella Bardazano | Álvaro de Giorgi

Ana Laura de Giorgi | Diego Sempol

Nicolás Duffau y Diego Luján (colaboradores)

Art.2

"Fondo Universitario para Contribuir a la
Comprensión Pública de Temas de Interés General"



Colección Artículo 2

"Fondo Universitario para Contribuir
a la Comprensión Pública
de Temas de Interés General"



TRILCE

Ilustración de carátula inspirada
en «figura» de Ernesto Vila.

© 2013, CSIC Universidad de la República

Ediciones Trilce
Durazno 1888
11200 Montevideo, Uruguay
tel. y fax: (598) 2412 77 22 y 2412 76 62
trilce@trilce.com.uy
www.trilce.com.uy

ISBN 978-9974-32-615-6

Primera edición: julio 2013

Contenido

La Universidad al servicio de la República, <i>Rodrigo Arocena</i>	5
Introducción. Una mirada histórica de la ley de caducidad, <i>Aldo Marchesi</i>	7
Las defensas blanca y colorada de la ley: entre el mal menor y el «broche de oro» de la «restauración modelo», <i>Álvaro de Giorgi</i>	17
Los antecedentes: de la restauración democrática al proyecto de amnistía total 18 / La caducidad como «alternativa»: sinopsis previa y aprobación parlamentaria 24 / La campaña anti-referéndum: la otra restauración colorada 36 / En el transcurso de dos décadas: persistencias y cambios 47 / Consideraciones finales 53	
El Frente Amplio y su laberinto.	
La izquierda uruguaya frente a la ley de caducidad, <i>Ana Laura de Giorgi</i>	61
Introducción 61 / Breves antecedentes 65 / En contra de la ley en los tiempos de la <i>justicia</i> 67 / Dentro de la ley en los tiempos de la <i>verdad</i> 77 / ¿Fuera de la ley? en los tiempos de <i>verdad</i> y <i>justicia</i> 91 / Consideraciones finales 97	
A la sombra de una impunidad perenne.	
El movimiento de derechos humanos y la ley de caducidad, <i>Diego Sempol</i>	103
Introducción 103 / El camino de la impugnación: la Comisión Nacional Pro-Referéndum 104 / El voto verde 110 / La hora de la «Verdad» 112 / Un fallido punto final: la Comisión para la Paz 116 / El segundo embate: el voto rosado 119 / Reflexiones finales 132	
Los efectos de la ley. Entre la amnistía en la tradición nacional y Núremberg en la conciencia de la humanidad, <i>Gianella Bardazano</i>	139
Introducción 139 / Antecedentes inmediatos de la ley 15.848 145 / La ley de caducidad. La amnistía como efecto 156 / La sentencia de la Corte IDH en el caso Gelman: 24 de febrero de 2011 172 / La ley 18.831, los delitos de lesa humanidad y la declaración de inconstitucionalidad de la ley 175 / Conclusiones 182	
Testigos del proceso: Entrevistas realizadas por <i>Nicolás Duffau</i> y <i>Diego Luján</i>	190
Alejandro Artucio 190 / Felipe Michelini 194 / Javier Miranda 204 / Jorge Pan 217 / Ope Pasquet 228 / Luis Puig 237	
Conclusión: La sinuosa permanencia de la caducidad, <i>Aldo Marchesi</i>	247
Estabilidad, reconciliación y soberanía: piezas intercambiables de un argumento 247 / Los derechos humanos y el pueblo que decide 250 / La ley como marco de memoria 253 / Derechos humanos y soberanía popular 254	
Bibliografía	257
Los autores	262

Art. 2
Fondo Universitario para Contribuir a la
Comprensión Pública de Temas de Interés General



Colección Artículo 2

A efectos de cumplir con el mandato contenido en la Ley Orgánica a través de su Artículo Segundo, se ha creado el «Fondo Universitario para Contribuir a la Comprensión Pública de Temas de Interés General», cuyo objetivo es financiar proyectos en torno a temas de relevancia nacional e interés público.

La colección Artículo 2 difunde, en esta cuarta edición, los resultados del llamado 2011.

Una comisión evaluadora compuesta por Ana Denicola, Alcides Beretta, Alicia Fernández y Javier Alonso, fue la encargada de seleccionar las propuestas financiadas.

La presente publicación reúne bajo el título *Ley de caducidad: un tema inconcluso. Momentos, actores y argumentos (1986-2013)* el proyecto desarrollado por los docentes Gianella Bardazano, Álvaro de Giorgi, Ana Laura de Giorgi, Aldo Marchesi y Diego Sempol.

La Universidad al servicio de la República

Los fines de la Universidad de la República están establecidos en el art. 2.º de su Ley Orgánica. Uno de ellos es «contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública». Se trata, en breve, de poner el conocimiento al servicio de la sociedad; esa es la médula del ideal latinoamericano de Universidad. Acercar los ideales a la realidad nunca es fácil: exige innovar una y otra vez. Con vocación autocrítica y renovadora, el Consejo Directivo Central de la UDELAR definió, en sus jornadas extraordinarias del otoño de 2007, los lineamientos orientadores de una nueva Reforma Universitaria; con esa perspectiva se ha trabajado desde entonces. Una de las iniciativas dirigidas a revitalizar aquel ideal es la creación del Fondo Universitario para la comprensión pública de temas de interés general, que por cierto toma su nombre de la precedente cita de la Ley Orgánica. Apunta a promover el estudio de temas relevantes y frecuentemente polémicos, poniendo a disposición de los ciudadanos interesados elementos de juicio que permitan la elaboración de opiniones informadas y propias.

Cada año, la conducción colectiva y democrática de la institución define una lista de temas prioritarios; luego se realiza un llamado a propuestas que serán presentadas por equipos multidisciplinarios interesados en estudiar tales temas, con un apoyo financiero previsto en el presupuesto universitario. Cada propuesta seleccionada debe dar lugar a la publicación de material impreso y/o audiovisual, así como a la organización de encuentros u otras formas que se estimen pertinentes para comunicar a la ciudadanía el resultado de los estudios. Cada equipo orienta su labor de acuerdo a su leal saber y entender, en el contexto del pluralismo inherente a la genuina labor universitaria.

En 2011 se escogieron los siguientes «problemas de interés general», todos ellos referidos a la situación nacional:

- Megaproyectos de infraestructura, oportunidades y riesgos. Impacto productivo, social y ambiental.
- Medios de comunicación: Libertad de prensa, propiedad de los medios y derecho a la información.
- Los modelos del sistema de atención a la salud en el Uruguay, pasado, presente y futuro.
- Minoridad infractora en el Uruguay: ¿un problema real?
- En la categoría tema libre fue seleccionada la propuesta: A veinticinco años de la ley de caducidad. Momentos, actores y argumentos de tema inconcluso.

Hoy la Universidad pone a disposición de la República estos aportes a la búsqueda de alternativas para afrontar grandes cuestiones. Anima a la institución la vocación de contribuir —con tanta modestia como tesón— a los debates ciudadanos en los que día a día se consolida y enriquece la democracia uruguaya.

Rodrigo Arocena
Rector de la Universidad de la República

Introducción

Una mirada histórica de la ley de caducidad

Aldo Marchesi

En 1991 Julio María Sanguinetti escribió *El temor y la impaciencia, ensayo sobre la transición democrática en América Latina*. Dicho libro pretendió ser una guía para las transiciones a partir de una experiencia que desde el punto de vista del autor ya había culminado. Sanguinetti gráficamente describía su rol en ese proceso señalando que la intención del libro era tratar «de contribuir con las meditaciones de alguien que solo ha tenido tiempo de reflexionar sobre el potro después que tuvo que montarlo» (1991: 8). En septiembre de 1990 cuando el prólogo estaba terminado para Sanguinetti el «potro» ya había sido exitosamente domado.

En su visión, el «epicentro del debate de la transición» había sido la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado «una extensa y circunloquial designación para una ley de amnistía» (Ibídem: 63). En el capítulo «Caducidad y Referéndum», luego de repasar el proceso de la ley, Sanguinetti culminaba con un párrafo laudatorio donde señalaba que la votación del referéndum de 1989 había significado el cierre de un largo proceso:

La transición terminó allí. El último problema pendiente de los tiempos de conflicto había sido zanjado pacíficamente, por la propia ciudadanía [...] La rutina democrática —santa rutina— volvía a su propia inercia (Ibídem, 68).

Para los partidarios de la ley, así como para varios analistas de la política, el resultado de 1989 implicó el cierre de un ciclo histórico. Para el presidente Julio María Sanguinetti la aprobación de la ley cerraba una exitosa transición democrática guiada por el espíritu de pacificación que su gobierno había propuesto a través de tres proyectos que intentaban dar «vuelta la página» del pasado. Estas medidas fueron: la amnistía a los presos políticos, el retorno de los exiliados y la reincorporación de los empleados públicos, y por, último, la ley de caducidad. A través del concepto de pacificación, el presidente proponía una noción de reconciliación notoriamente asimétrica que consistía en liberar o reparar a aquellos que habían sido perjudicados por la dictadura mientras que los perpetradores no recibirían ningún tipo de sanción judicial o moral, ya que la amnistía propuesta por la ley de caducidad se anticipaba y clausuraba los posibles juicios contra militares que se estaban iniciando en el retorno democrático.

Para aquellos analistas políticos preocupados en los procesos de transición, la aprobación popular de la ley también marcó el cierre de la transición ya que los riesgos de inestabilidad política vinculados a las posibles reacciones militares se apaciguaron. Para estos enfoques los noventa estaban marcados por un nuevo momento histórico. El momento de la «segunda transición»: una transición que no tenía que ver con la herencia autoritaria de la dictadura, sino con una serie de reformas estatales para las cuales las dimensiones autoritarias del Estado durante los setenta no parecían tener importancia. Esto no era explícito pero se desprendía de los énfasis y vacíos que dichos enfoques proponían (Lanzaro, 2000).

Incluso para aquellos promotores de la verdad y la justicia el resultado del referéndum generó un período de silencio. Representó un hecho inédito en los procesos de justicia transicional, ya que la amnistía a los perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos fue aprobada por un gobierno democrático y refrendada por la voluntad popular. La retórica del movimiento de derechos humanos que reclamaba que la justicia debía ser resuelta por la voluntad popular: «Yo firmo para que el pueblo decida» llevó a que luego del fallo del soberano fuera difícil volver a demandar justicia. Por un lustro, entre 1990 y 1995, en Uruguay la discusión sobre la ley de caducidad en particular y de los derechos humanos en general estuvo muy limitada.

Sin embargo, a partir de 1996 la «santa rutina democrática», al decir de Sanguinetti, cíclicamente se vio conmovida por diversos debates acerca de las intenciones, la legitimidad y la interpretación de la ley de caducidad. Ciertamente, si existe algo como la «rutina democrática» estos debates la sacudieron ya que fueron acalorados y polarizados. Y en muchos sentidos cuestionaron el carácter exitoso que Sanguinetti asignaba a la salida transicional. El calor se debió a que las discusiones remitían a aspectos centrales de lo que era o debería ser la democracia y lo que era o había sido la transición (Rico, 2005).

Aunque en las últimas dos décadas no existieron riesgos de reacciones militares, las discrepancias y conflictos en torno a la ley de caducidad continuaron siendo una referencia para construir los caminos simbólicos e institucionales que la democracia posdictatorial transitó. Desde entonces, y variando significativamente según las coyunturas políticas, esta ley ha sido objeto de fuertes y amplias discusiones y polémicas políticas y sociales. Estas condensaron en cada momento diferentes nociones de justicia, democracia, memoria, gobernabilidad, y representaciones sobre lo acaecido durante el pasado reciente y sus consecuencias sobre el presente.

A pesar de que la ley fue resistida por ciertos sectores políticos, movimientos sociales y sectores del Poder Judicial mostró una capacidad enorme de permanencia manteniéndose incólume frente a dos intentos de anulación, una declaración de inconstitucionalidad y la condenas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Esta permanen-

cia impactó en los opositores que tuvieron que acogerse a los propios marcos de la propia ley de caducidad para estructurar sus nuevas demandas. Así fue cómo el reclamo de verdad que se comenzó a expresar en las marchas de silencio a partir de 1996 y concretó en dos comisiones de verdad desarrolladas en este siglo se sostuvieron en el «estricto cumplimiento del art. 4.º de la ley de caducidad». O las posibilidades de desarrollar juicios durante la administración Vázquez se sostuvieron en una nueva interpretación de la ley.

La importancia de la ley ha sido mencionada por la mayoría de los estudios sobre justicia transicional o memoria en Uruguay. Dichos trabajos se han desarrollado en tres perspectivas. En primer lugar, podemos mencionar los estudios acerca del impacto psico-social de la impunidad desarrollados en los tardíos ochenta y tempranos noventa. El trabajo pionero de este tipo de enfoques fue *Fracturas de memorias* de Marcelo y Maren Viñar (1993). En segundo lugar durante este siglo se han desarrollado enfoques más vinculados al proceso político-social. Dos tipos de perspectivas pueden ayudar a agrupar la producción elaborada bajo este enfoque. Por un lado, están aquellos trabajos que han estudiado mayoritariamente la conflictiva relación entre el Estado, fundamentalmente los poderes ejecutivos, y los movimientos sociales que demandaban verdad y justicia (Demasi y Yaffé, 2005; Burt, Fried y Lessa, 2013). En esta perspectiva, el trabajo que hasta el momento ofrece una mirada más panorámica es el de María Eugenia Allier llamado *Batallas por la memoria* (2010). En dicho trabajo Allier desarrolló la trayectoria del movimiento de derechos humanos desde la restauración democrática hasta el primer gobierno frenteamplista. Por otro lado hay otros trabajos que han ampliado la mirada trascendiendo la polaridad Estado-movimiento de derechos humanos para preguntarse cómo la agenda de los derechos humanos impactó en los relatos sobre el pasado de partidos políticos, movimientos sociales, sectores de la cultura generando diferentes narrativas sobre el pasado que se enfrentan en la esfera pública en «luchas políticas por la memoria» (Jelin, 2002) y que tendrán múltiples derivaciones en la vida política, social y cultural del Uruguay posdictatorial (De Giorgi, 2011; Sempol, 2006; Rico, 2005; Marchesi, 2002).

Sin embargo, pocos se han concentrado en el estudio específico de la ley, su impacto y sus consecuencias. Esta es la particularidad de este proyecto. Creemos que las características que tuvo esta ley (una amnistía anticipada que nunca explicitó quiénes eran los individuos amnistiados) y las maneras en que se tramitaron las interpelaciones y cuestionamientos a ella (dos consultas populares, una declaración de inconstitucionalidad de un caso y una condena de la CIDH) incidieron de una manera muy particular en el recorrido que tomó la justicia transicional en Uruguay.

El punto de partida es que la ley fue restringiendo las maneras en cómo desarrollar los debates acerca de las posibilidades de justicia,

reparación simbólica y las representaciones del pasado ya sea para los defensores así como para los críticos de la ley. Así es cómo a través del recorrido del período en el que la ley fue aplicada y discutida nos proponemos rastrear y sistematizar las argumentaciones y sentidos utilizados por los principales actores implicados en este proceso, y detectar permanencias y cambios en las diferentes coyunturas abordadas.

El universo de actores que participó a lo largo del período en la discusión sobre este tema es muy amplio y trasciende la dicotomía Estado y movimientos sociales, o izquierda-derecha, que han primado en los análisis sobre esta temática. En este proyecto hemos tratado de integrar la diversidad y complejidad de los actores involucrados. Por un lado, cuando hacemos referencia al Estado hemos integrado la complejidad de dicha categoría mostrando las contradicciones y oscilaciones en cada uno de sus poderes. Asimismo, hemos intentado poner al Estado nacional en diálogo y conflicto con una serie de organismos internacionales de derechos humanos que tuvieron mucho que ver con esta historia. Por otro lado, hemos tratado de atender a los diversos actores de la sociedad civil como partidos políticos y movimientos de derechos humanos u otros actores sociales y académicos que han sido importantes en los sentidos asignados a la ley.

Esta pluralidad de actores y argumentos nos exigieron una visión analítica interdisciplinaria (Historia, Ciencia Política, Antropología, y Jurídica) que nuestro equipo de trabajo buscó reflejar al involucrar a investigadores de distintas disciplinas.

Aunque cada artículo está organizado en función de su objeto de estudio específico y esto lo lleva a establecer diferentes periodizaciones todos transitan por ciertos hitos que resultan comunes a la narrativa del conjunto de los artículos.¹

El primer momento es el de la *instalación de la ley (1986-1989)*. Durante el primer gobierno democrático, el presidente Julio María Sanguinetti (1985-1989) advirtió a sectores de su partido así como del Partido Nacional acerca del riesgo de desacato que anunciaban los militares citados a declarar por violaciones a los derechos humanos. Aunque hasta hoy resulta difícil evaluar las dimensiones de dicha amenaza, y como esto fue utilizado por el presidente para alcanzar sus objetivos políticos, los rumores acerca del desacato fueron un recurso efectivo para promover entre los sectores mayoritarios de los partidos tradicionales la aprobación de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, el 22 de diciembre de 1986, el mismo día en que debían comparecer a la justicia los primeros militares.

La ley 15.848 estableció que había caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos entre 1973 hasta el 1º de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales,

1 Para repasar los hitos del período véanse: Achard, 1992; Allier, 2010; CUI, 1987; Chouy, 1989; Caetano, 2005, 2008; De Giorgi, 2011; Demasi, Yaffé, 2005; Iglesias, 2011; Marchesi, 2002; Rico, 2005; Sanguinetti, 1991, 2012.

equiparados y asimilados. A su vez, el art. 3.º disponía que los jueces elevaran todas las denuncias al Poder Ejecutivo para que este dictaminara si estaban comprendidos bajo la ley de caducidad, a efectos de ordenar su archivo si fuera el caso. Mientras que el art. 4.º encargaba al Poder Ejecutivo la investigación de las denuncias relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas, así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones.

La sanción de esta ley generó profundo malestar en algunos sectores sociales y políticos mayormente vinculados a la izquierda, por lo que el 28 de enero de 1987 se constituyó la Comisión Nacional Pro-Referéndum, liderada por tres figuras emblemáticas: Matilde Rodríguez Larreta (viuda de Héctor Gutiérrez Ruiz), Elisa Dellepiane (viuda de Zelmar Michelini) y María Ester Gatti (abuela de una niña secuestrada). La Comisión reunió en su trabajo al movimiento de derechos humanos uruguayo, un vasto número de organizaciones sociales y sectores político-partidarios. La recolección de firmas para implementar el referéndum contra la ley se hizo bajo las consignas: «Yo firmo para que el pueblo decida» y «todos iguales ante la ley», apelándose a la conciencia democrática más que a la violación de los derechos humanos.

Finalmente, el 17 de diciembre de 1987 la Comisión entregó a la Corte Electoral 634.702 firmas, recolectadas luego de visitar aproximadamente, según la propia comisión, 420 mil viviendas. Sin embargo, a pesar de este esfuerzo, los resultados del referéndum del 16 de abril de 1989 dieron la victoria al voto amarillo (a favor de mantener vigente la ley), con el 57% de los votos, cerrándose así este primer ciclo de discusión.

A partir de ese momento se estableció un nuevo momento donde *la ley de caducidad fue el paradigma dominante de los debates públicos (1989-2007)*. El resultado electoral llevó a un consenso por parte de todos los que habían participado en el referéndum que se podía resumir en la frase: *vox populi vox dei*. Todos los actores habían acordado que la soberanía popular sería la que en última instancia resolvería el conflicto. Incluso aquellos que se opusieron inicialmente asumieron dicho compromiso.

Para aquel 43% que se opuso a la ley los primeros años fueron muy difíciles. Aunque como Felipe Michelini expresó, en la entrevista concedida para este libro, durante el período se discutieron algunos casos vinculados a los derechos humanos como el caso Berríos o las consideraciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1992, la sensación generalizada dentro del movimiento de derechos humanos fue que la ley de caducidad había cancelado toda posibilidad de verdad y justicia.

Recién a partir de 1996 el movimiento de derechos humanos comenzó a renacer con un reclamo que no contradecía la ley sino que, por el contrario, la aceptaba. El art. 4.º de la ley de caducidad establecía que el Poder Ejecutivo debería investigar lo ocurrido con las personas que desaparecieron. En cumplimiento de la ley, en 1987, el gobierno

de Sanguinetti había enviado un informe donde decía que el Estado no tenía información acerca de lo ocurrido con los desaparecidos (Allier: 78). Esta situación dejó un frente abierto desde el cual en 1996 se comenzó a reclamar la verdad exigiendo el cumplimiento del ese artículo de la ley. A partir de ese año comenzaron a realizarse anualmente las multitudinarias marchas de silencio que reclamaban la verdad sobre el destino de los desaparecidos.

La demanda de verdad tuvo tal impacto en la sociedad uruguaya que los dos gobiernos de la primera década del siglo XXI intentaron dar una respuesta. En el año 2000, el presidente del gobierno del Partido Colorado, aunque tradicionalmente opuesto a la demanda de los movimientos de derechos humanos, terminó promulgando la creación de una comisión con el objetivo de investigar lo ocurrido con los desaparecidos. Esta comisión realizó un primer informe que, aunque tuvo magros resultados con relación a la obtención de datos específicos sobre los desaparecidos, implicó el reconocimiento y la deuda que el Estado tenía con relación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

En 2005, el primer gobierno del Frente Amplio, la coalición de centro-izquierda, que por primera vez llegaba al gobierno, reinterpretó la demanda de verdad integrando la posibilidad de una justicia permitida por un nuevo marco interpretativo de la ley de caducidad. La «interpretación perforadora» de la ley de caducidad dejaba algunos vacíos que podían ser utilizados por la justicia. La ley decía que caducaba la pretensión punitiva para «funcionarios militares y policiales» en territorio nacional por lo que los delitos cometidos por civiles o en el extranjero no quedaban incorporados. Asimismo, la ley no incluía los mandos jerárquicos. Por último, el nuevo Poder Ejecutivo estableció que no tenía competencia para delimitar cuál era el móvil de los delitos (político, económico) por lo que la justicia debía actuar para definir dicha situación. Esta nueva interpretación posibilitó el encarcelamiento de alrededor de veinte victimarios entre ellos dos presidentes del gobierno dictatorial: el civil Juan María Bordaberry y el general Gregorio Álvarez.

Además, el presidente Tabaré Vázquez encomendó a una comisión de historiadores y arqueólogos a que realizaran un nuevo informe. A diferencia del anterior informe en este caso se le concedió a los investigadores la posibilidad de acceder a archivos vinculados a la represión, realizar excavaciones en establecimientos militares, y contar con recursos para desarrollar grupos especializados en el seguimiento de los casos. Los resultados en esta ocasión fueron más relevantes. Los cinco tomos de la investigación histórica así como los cuatro cuerpos encontrados hasta el momento son una gráfica demostración de la relevancia de dicha política en comparación con las modestas 30 páginas del informe promulgado por el presidente Jorge Batlle a comienzos de siglo.

Los informes desarrollados por ambos gobiernos tuvieron un fundamento similar. Los dos fueron presentados como el resultado de la aplicación del art. 4.º de la ley de caducidad. Desde perspectivas diferentes

los dos gobiernos compartieron la idea de que era posible llegar a la verdad aunque la justicia estuviera limitada. Los dos gobiernos también se comprometieron a respetar la ley y expresaron que no sería derogada.

Más allá de estas similitudes el impacto público de las políticas de verdad y la nueva interpretación de la ley que propuso el gobierno de Vázquez fue mayor a las medidas implementadas por la administración Batlle. Esto generó un nuevo clima social donde militantes del movimiento de derechos humanos consideraron la posibilidad de volver a plantear la derogación de la ley de caducidad.

Es así que a partir de 2007 se abrió un nuevo momento donde *la ley comenzó a ser cuestionada por diversos actores (2007-2012)*. En el año 2007 una serie de organizaciones sociales nuevamente iniciaron una recolección de firmas para habilitar un plebiscito para la anulación de la ley. Luego de recolectar el 10% de las firmas del electorado nacional, la ley nuevamente fue plebiscitada en las elecciones de 2009. Aunque las encuestas preveían un desenlace favorable, esta vez los partidarios de la anulación de la ley tampoco lo lograron ya que alcanzaron al 47,9% de los votantes cuando en esta ocasión debían superar el 50% de los votantes.

En estos años el Poder Judicial también comenzó a sentir el impacto social de las políticas de verdad desarrolladas por los poderes ejecutivos. Mientras en 1988 la Suprema Corte de Justicia había rechazado la inconstitucionalidad de la ley en 2009, otra Suprema de Corte de Justicia declaró su inconstitucionalidad al analizar un caso específico. El Poder Judicial consultó al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo y ambos coincidieron en el carácter inconstitucional de la ley. Sin embargo, dicha declaración no tuvo carácter general sino que fue aplicable únicamente al caso específico.

Aunque en el primer período la definición del Frente Amplio había sido mantener la ley, la discusión acerca de la inconstitucionalidad ambientó un clima favorable a su derogación. La predisposición a la derogación venía desde las bases de la coalición de izquierda. En su elenco dirigente existieron múltiples muestras de retraimiento o desacuerdo explícito. La discusión interna derivó en un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo en marzo de 2011. El proyecto concitó críticas de la oposición y de sectores del propio gobierno, entre ellos el presidente y el vicepresidente. El debate interno culminó en el fracaso de dicho proyecto.

Otro actor que en los últimos años comenzó a pesar en la discusión sobre la ley de caducidad fue la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Desde 1992 la CIDH había planteado su discrepancia con la ley. Pero en 2011 la comisión elaboró un fallo contra el Estado uruguayo en el caso *Gelman vs. Uruguay*. El dictamen de la CIDH decía que la ley de caducidad «carecía de efectos por su incompatibilidad con la Convención Americana y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas» y el Estado uruguayo debería asegurar que «no vuelva a representar un obstáculo para la investigación de los hechos

materia de autos y para la identificación y, si procede, sanción de los responsables de los mismos». El fallo tuvo carácter vinculante.

En este nuevo contexto, el Estado uruguayo estuvo obligado a cumplir con el fallo judicial de la CIDH. La situación agregaba otro elemento a favor de la anulación de la ley. En octubre, nuevamente, la mayoría parlamentaria del Frente Amplio preocupada por la prescripción constitucional de los delitos cometidos en dictadura se abocó a realizar otro proyecto de ley que declarará la imprescriptibilidad de los mismos por ser considerados de lesa humanidad. En este caso la coalición gobernante demostró una capacidad resolutive más eficaz que lo ocurrido en mayo. La ley 18.831 aprobó la cancelación de la prescripción constitucional en el caso de los delitos de lesa humanidad y el capítulo uno restablecía «el pleno ejercicio de la pretensión punitiva del Estado para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de Estado». Dicha redacción habilitó la derogación de hecho de la ley de caducidad cuya interpretación quedó ahora en manos del Poder Judicial.

Los anteriores actuaciones de la Suprema Corte de Justicia pronosticaban un destino poco auspicioso. En 2011, dos resoluciones de la Corte en dos casos específicos iban en la dirección contraria a la de la ley 18.831. En febrero de 2013 dichas hipótesis se confirmaron. Una resolución de la Suprema Corte de Justicia declaró que la ley 18.831 que cancelaba la caducidad era inconstitucional. El argumento central de la Corte para declararla inconstitucional es que la ley viola el principio de no retroactividad de la norma. La Corte se opuso a la argumentación esgrimida por la ley 18.831 de que los delitos cometidos en dictadura son delitos de lesa humanidad, ya que en la visión de la Suprema Corte Uruguay no había firmado convenios internacionales relativos a esta temática hasta luego de la restauración democrática. Este fallo sobre la ley 18.831 pareció cancelar las posibilidades de justicia ya que si los delitos cometidos en dictadura no son considerados de lesa humanidad resultarían prescriptos dado el plazo transcurrido desde la dictadura hasta la actualidad. Hasta hoy esta interpretación representó el último evento de un momento donde la derogación o anulación de la ley estuvo en el horizonte de posibilidad.

El presente trabajo pretende recorrer las argumentaciones desplegadas por los diferentes actores a lo largo de esta complicada trayectoria. Los siguientes artículos son el resultado de un trabajo de investigación de un año financiado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República en el marco del programa que busca promover el cumplimiento del art. 2.^o de la Ley Orgánica de la Universidad de la República que establece que se debe «contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública». La intención de este programa es aportar desde el saber académico sobre temas que tienen una dimensión pública relevante. En este caso el proyecto no pretendió ser una investigación definitiva

sobre la ley sino que pretende ofrecer elementos para aquellos interesados e involucrados en el tema. Lo que muestra nuestra investigación es una gran variedad de argumentaciones y situaciones a lo largo de estos veintiséis años. Gran parte de estas variaciones no están consideradas en el debate público actual. Con este trabajo pretendemos contribuir a complejizar el debate actual y a evidenciar los vacíos que dicha ley aún ha dejado pendientes.

El artículo del antropólogo Álvaro de Giorgi rastrea en las argumentaciones iniciales de los sectores del Partido Nacional y del Partido Colorado que aprobaron la ley. De Giorgi reconstruye dos matrices que justificaron en gran medida la necesidad de la ley. Por un lado el argumento de la pacificación sostenido por los sectores colorados liderados por Sanguinetti y, por otro, el argumento de la ley como el «mal menor» para asegurar una estabilidad política cuestionada por la deficiente transición acordada en el Pacto del Club Naval de 1984. El trabajo culmina analizando cuál fue el recorrido de ambas narrativas y cuál se adecuó más claramente a la ritualización de un particular visión del orden democrático.

La politóloga Ana Laura de Giorgi estudia los principales posicionamientos y argumentos esgrimidos por el principal actor político que se opuso a la ley, luego la aceptó y reinterpretó y por último intentó derogarla o anularla: el Frente Amplio. La autora reconstruye los diferentes posicionamientos dentro de la fuerza política demostrando que las tensiones no pueden ser explicadas a través de un esquema bipolar entre radicales y moderados. Las trayectorias particulares de cada grupo resultan particularmente complejas a lo largo del período y resultan afectadas por múltiples factores. Entre otros, De Giorgi señala la variación de estrategias a medida que aumentaban las posibilidades de acceder al gobierno, la presión de organizaciones de derechos humanos con niveles de autonomía frente a la izquierda que a partir de 1996 comienza a presionar sobre el FA, los cambios en la correlación de fuerzas interna, y la relación del proceso nacional con lo que ocurría en otros países fundamentalmente Argentina. La autora también enfatiza en la dimensión simbólica y emocional que tuvieron los derechos humanos como elemento identitario de la izquierda y muestra las maneras en que esas dimensiones llevaron a un constante resurgimiento de la agenda de los derechos humanos incluso muchas veces en tensión con sus principales dirigentes que intentaban opacar la temática.

El historiador Diego Sempol repasa el desarrollo de los movimientos de derechos humanos y las diversas estrategias desarrolladas frente a la ley. A partir de la década del noventa, el autor distingue dos estrategias. Por un lado, una mayoritaria que implicó adecuarse al marco que la ley había impuesto y que se expresó en la demanda de verdad. Por otro, una minoritaria que reclamó la justicia durante el período y se resistió a aceptar la legitimidad de dicha ley. A partir de 2007, ambas estrategias comenzaron a mezclarse cuando se abrió un nuevo escena-

rio que en diferentes maneras sugería la derogación o anulación de la ley. En alguna medida ambas estrategias fueron complementarias. La estrategia dentro de la ley implicó avanzar en la verdad y generar condiciones para lo que ocurrió después de 2007. La estrategia por fuera de la ley ayudó a mantener la idea de que se podía salir del paradigma de la ley. Sin embargo, Sempol reconoce que en términos generales el movimiento de derechos humanos ha tenido dificultades importantes en su llegada a sectores numerosos de la sociedad uruguaya. Dicha debilidad ayuda a explicar los límites de los objetivos alcanzados en Uruguay.

La abogada Gianella Bardazano estudia las diversas interpretaciones jurídicas elaboradas por el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se dieron a lo largo de estos veintiséis años. La autora estudia cada una de estas interpretaciones a partir de las diferentes argumentaciones que se discutieron en el campo jurídico pero sin dejar de atender el contexto histórico que habilitó ciertas interpretaciones positivas o negativas de la ley. Es así cómo repasa el momento de declaración de constitucionalidad por parte del Poder Judicial en 1988 y el momento de inconstitucionalidad por parte de los tres poderes en 2009. Asimismo estudia los diferentes momentos del conflicto entre la CIDH y la Suprema Corte de Justicia.

Por último, el libro incorpora seis entrevistas realizadas a figuras claves que a lo largo de estos veintiséis años han tenido algún tipo de rol en la elaboración, discusión e interpretación de la ley. Una entrevista no ha podido ser publicada porque el entrevistado (Alberto Zumarán) no confirmó el texto final. Las entrevistas fueron realizadas por el historiador Nicolás Duffau y el politólogo Diego Luján durante la última mitad del año 2012.

Las defensas blanca y colorada de la ley: entre el mal menor y el «broche de oro» de la «restauración modelo»

Álvaro de Giorgi

El 28 de agosto de 1986 el Poder Ejecutivo encabezado por Julio M. Sanguinetti envió al Parlamento un proyecto de ley con carácter de urgencia titulado *Ley de Pacificación Nacional* que promovía la amnistía total para los crímenes a los derechos humanos cometidos en dictadura. El Presidente de la República utilizó esa misma noche la cadena de radio y televisión para fundamentar los motivos que le impulsaron a proponerlo. En su columna de *La Democracia*, Wilson Ferreira marcó su total discrepancia con la iniciativa presidencial:

Es conocida de sobra nuestra posición sobre el tema de fondo: reiterada, machaconamente, hemos sostenido la necesidad de cumplir los compromisos contraídos, por todos los partidos frente al país, antes y después de las elecciones. Y aun los asumidos por el propio gobierno y en representación de la República ante la comunidad internacional.

Contrarrestó sus argumentos:

quienes creen como el señor Presidente que tras el anhelo de justicia anda escondido el espíritu de venganza. No es así [...] No es valedero el argumento de equidad, basado en un pretendido paralelismo con la ley de amnistía para delitos políticos dictada el año pasado. No es comparable la situación de quienes habían soportado largos años de tratamiento inhumano, en algunos casos por delitos realmente cometidos, pero las más de las veces por el solo hecho de pensar diferente.

Rebatió sus fundamentos e intencionalidades ideológicas:

no parece prudente que el Presidente de la República diga a sus compatriotas que hubo una asonada porque no hubo ninguna [...] Lo que hoy debería preocuparnos es su estilo y la visión maniquea que traducen. Parece como si, otra vez, se nos quisiera hacer tomar partido entre la subversión tupamara y quienes la combatieron y derrotaron. Nos negamos a ello. Los tupamaros perdieron y no pudieron instaurar su dictadura. El señor Bordaberry y sus generales ganaron e implantaron la suya. Aquí está la raíz de nuestro desencuentro de hoy, que persistirá mientras no sea extirpada.

Por último, remarcó lo que le pareció una preocupante similitud de la retórica gubernamental con el estilo discursivo de la dictadura para finalmente expresar su deseo que todo el planteo hubiera sido solo un desliz:

Su discurso estuvo dirigido a convencer a los uruguayos de que, en aras de la paz, deberían estar dispuestos a olvidar el pasado. Y, sin embargo, al terminar de oír sus palabras nos pareció que el pasado reciente se

nos venía otra vez encima, amenazadoramente. Todo ayudó para que así fuera: la hora, el tono y algún énfasis. Solo faltó la marchita. Tenemos la seguridad de que apenas ha sido un traspie. (W. Ferreira, *La Democracia*, «El discurso del presidente. Sin música, pero con letra conocida», 5 de septiembre de 1986).

Cuatro meses más tarde, con otra letra —hasta entonces, desconocida, improvisada de apuro—, se aprobó con el concurso de Ferreira una ley similar sino en la forma, sí en sus efectos, puesto que implantó para las dos décadas subsiguientes la misma absoluta impunidad que el proyecto de *Ley de Pacificación Nacional* colorado pretendía. ¿Cómo fue que se produjo dicha transformación en tan corto lapso?, ¿cómo surgió esta nueva letra?, ¿quiénes fueron sus autores?; ¿qué decía?, ¿se mantuvo a la hora de defender la ley durante la justificación de su mantenimiento ante el referéndum derogatorio promovido durante los dos años siguientes? Estas son las interrogantes centrales que pretende abordar este capítulo centrado en el estudio de las defensas colorada y blanca de la ley de caducidad. El análisis se focalizará fundamentalmente en el lapso 1986-1989 por considerar que fue durante ese momento donde se construyó el discurso fundante que hizo posible la creación primero y su mantenimiento a posteriori durante sus veinticinco años de historia. Sin embargo, partiremos de una caracterización del marco ideológico-cultural previo a su surgimiento y se incorporará un breve relato del itinerario posterior de las dos décadas siguientes al lapso referido.

Los antecedentes: de la restauración democrática al proyecto de amnistía total

La aprobación de la ley tuvo una estrecha conexión con la modalidad que adoptó la transición a la democracia en el Uruguay iniciada a partir de 1980, y particularmente, con un conjunto de valores y creencias que se volvieron hegemónicos en los ochenta que tuvieron su expresión más representativa en la noción de *restauración democrática*. Este marco ideológico-cultural de la transición y la consiguiente democracia recuperada fue construyéndose progresivamente a lo largo de estos años por un actor preponderante: el batllismo. Su práctica discursiva rebasó el perfil de una ideología política tradicional adquiriendo atributos de una religión política (Box, 2006). El dogma central de esta religión política planteaba que existe una esencia inmanente a la sociedad uruguaya. Tal esencia es la democracia. Esta no consistía en el caso del Uruguay en un simple régimen político, sino que implicaba una dimensión más trascendente. La democracia se define como un estilo de vida que impregna todas las facetas de la vida colectiva, que ha sido así desde siempre, y que constituye una «vocación de destino» nacional que encuentra su máxima expresión como manifestación espiritual. Así el discurso de este actor hace referencia a un «espíritu de la democracia» o «espíritu de la tolerancia» presente en determinados acontecimientos, decisiones políticas, etcétera.

Según esta cosmovisión tal espíritu se hizo presente en 1980 cuando se les dijo NO a los militares en el plebiscito; volvió a estar presente dos años después cuando la realización de elecciones internas de los partidos tradicionales; fue el que inspiró la convocatoria al Acto del Obelisco de noviembre de 1983; hizo posible el acuerdo del Club Naval en el que pudo concretarse una fórmula de salida negociada «apostando al diálogo y la tolerancia»; se expresó con igual fervor durante la realización de las primeras elecciones nacionales luego de doce años. Cada uno de estos actos, ligados entre sí, son considerados como la demostración de la plena vigencia y fortaleza del «verdadero sentir democrático del país» que pudo ir expresándose y afirmándose paulatinamente en un largo y sinuoso proceso no exento de contradicciones que costó mucho sacrificio.

Para este prisma interpretativo de la vida social uruguaya con la asunción presidencial de Sanguinetti, la transición y restauración llegaron a su punto culminante. La transición se concebía como ampliamente exitosa puesto que había logrado, sin derramamientos de sangre y sin ceder a las pretensiones tutelares del poder militar, reponer la institucionalidad política tradicional previa al golpe de Estado, la democracia política, llave para la solución de todas las dificultades. La noción de *restauración* implicaba que no subsistían secuelas del pasado. Jorge Batlle —primer senador del batllismo— expuso así su definición del 1º de marzo de 1985:

el día de hoy es el broche de oro que el pueblo le ha dado al proceso que se inició en el plebiscito constitucional de 1980 [...] el Uruguay vive uno de los momentos de mayor gloria y de expresión más serena y firme de sus tradiciones de libertad (*El Diario*, 1.º de marzo de 1985, p. 4).

Las primeras medidas del gobierno entrante, inmediatamente a asumir, consistieron en legalizar a instituciones de izquierda que continuaban proscriptas de los más diversos ámbitos —el Partido Comunista, la CNT, El Galpón, etcétera—, la reanudación de relaciones con países extranjeros que se habían interrumpido durante la dictadura —Venezuela, Cuba—, anulación de expedientes de la justicia militar y restitución de fuero militar a personalidades emblemáticas de la persecución dictatorial —Wilson Ferreira Aldunate, Líber Seregni, Víctor Licandro—. También, inmediatamente, el Poder Ejecutivo presentó un proyecto de ley sobre la situación de los últimos presos políticos que aún permanecían recluidos. Tal conjunto de medidas fueron definidas por el gobierno como una política de «pacificación nacional» orientada a resolver tales problemáticas concebidas como los últimos lastres del régimen dictatorial, los cuales no presentaban mayores inconvenientes que sus especificidades técnicas y diferencias políticas menores puesto que la democracia tenía todas sus potestades inalienables y ningún condicionamiento puesto que estaba totalmente restaurada.

Este conjunto de medidas iniciales del gobierno eran parte sustancial de las demandas fundamentales exigidas por la sociedad civil movilizada y las otras dos fuerzas políticas más importantes del sistema político

—tanto del Partido Nacional bajo la égida wilsonista como del Frente Amplio—, por lo cual, más que una política de gobierno o incluso de Estado, reflejaban un consenso ampliamente compartido por las grandes mayorías de la sociedad —del sistema político en su conjunto y de la sociedad civil organizada—. El primer año del gobierno democrático propició un clima de descompresión, catarsis y entusiasmo compartido como resultado de la sucesión de tales logros largamente anhelados. El modo en que se procesó la liberación de los últimos presos constituye un ejemplo paradigmático de ello. Constituía esta la demanda más perentoria y de mayor importancia de la hora, tanto desde los sectores políticos mencionados como de las organizaciones de derechos humanos.

El mismo 1º de marzo el Poder Ejecutivo envió al Parlamento un proyecto de ley denominado *Ley de Pacificación Nacional*² que no obtuvo el respaldo parlamentario para ser aprobado. Cuatro días después representantes del Frente Amplio, el Partido Nacional y la Corriente Batllista Independiente del Partido Colorado presentaron conjuntamente en la Cámara de Diputados un proyecto denominado *Amnistía General e Irrestricta*. Sanguinetti amenazó con vetarlo en caso de ser aprobado. Sin embargo, blancos, frentistas y batllistas acercaron posiciones y llegaron a un rápido acuerdo, alcanzando una solución de consenso intermedia entre ambos proyectos que se aprobó el 8 de marzo bajo el nombre de *Ley de Amnistía*, n.º 15.737, en forma casi unánime. Los únicos representantes parlamentarios que votaron negativamente fueron los pachequistas. La votación reflejó la continuidad de las alianzas político-partidarias que habían caracterizado la etapa de transición durante la dictadura, desde 1980 en adelante: de un lado, el bloque opositor democrático; del otro, el pachequismo, principal sostenedor del régimen militar. Una semana de comenzado el gobierno le insumió a las principales fuerzas políticas llegar a un acuerdo sobre el problema. Otro tipo de medidas de reparación de perjuicios sufridos durante la dictadura como el exilio y la persecución laboral por motivos ideológicos también transitaron por la misma modalidad, llegándose en forma expedita a amplios consensos (el caso de la *Ley de Reposición de Destituidos*, n.º 15.783, aprobada el 28 de noviembre de 1985).

Para la izquierda política y social, la liberación de la totalidad de los presos fue además de un objetivo cumplido, en cierto modo, su propio «broche de oro» de la larga etapa de resistencia anti-dictatorial. Y ese logro era sentido también como resultado de la existencia de un nuevo marco de garantías, un Estado de derecho vigente, algo que se revalorizaba de una manera muy diferente a su tradición previa a 1973. Ese algo era la democracia. Esta traía el tiempo de la cosecha, tras largos años de sufrimiento y lucha. Algo semejante acontecía en filas blancas, con la liberación de su líder.

2 El mismo nombre —lo cual no es casualidad— que enviaría posteriormente, como proyecto de ley para amnistiar a militares y policías actuantes en la dictadura.

Por más que tenía un enunciador privilegiado en el batllismo, la mística democrática cotizaba alto en el mercado simbólico del campo político y el espacio público en general. Todos los actores expresaban fervientemente esta adhesión. Esto concuerda con que ninguna hegemonía se instaure desde un solo lugar ni actor omnipotente. Tampoco quiere decir que las otras fuerzas políticas y sociales mencionadas incorporaran y reprodujeran el culto a la democracia al modo en que lo impulsó el batllismo; sin embargo, sí fueron partícipes y por momentos co-constructores de algunos de los preceptos fundacionales del modelo ideológico-cultural de la transición tal como la idea de que el Uruguay era sinónimo de una democracia ejemplar.

La cuestión de la violación a los derechos humanos durante la dictadura no escapó a la tónica de la *restauración*. En abril de 1985 los tres principales actores del sistema político dispusieron una primera iniciativa al implementar comisiones especiales a nivel parlamentario dedicadas a investigar la situación de ciudadanos desaparecidos y los asesinatos políticos de Zelmira Michelini, Héctor Gutiérrez Ruiz y Cecilia Fontana de Heber. Su composición estuvo integrada de acuerdo a la representación proporcional de las bancadas, por lo cual el batllismo tuvo mayoría en todas ellas. Posteriormente, se le sumaron otras iniciativas del mismo tenor —o sea, la integración consensual de representantes de las tres colectividades políticas—, tales como la conformación de una comisión interpartidaria de juristas designada para que definiera una solución específica sobre la problemática. El tiempo marcaría que la puesta en práctica de estos mecanismos tuvo un significado estratégico muy diferente para los actores involucrados. Para el gobierno fue un modo de escenificar su compromiso con el tema a la espera de una coyuntura que permitiera abrir otra alternativa en una esfera pública aún dominada por el clima de intenso rechazo antidictatorial. Para otros actores, como la izquierda, seducida por la retórica restauracionista, apostó sinceramente a la efectividad de dichos instrumentos, para lo cual no le faltaban evidencias. Si la conjunción de esfuerzos con el batllismo y el wilsonismo había terminado con la dictadura, logrado legalizar sus organizaciones, liberar a los presos políticos, facilitar el retorno del exilio y la reposición de destituidos, si el Partido Colorado se había comprometido en la CONAPRO a someter a la justicia a los responsables de los crímenes —en definitiva, si todo ello se había logrado con la *restauración democrática*—, no debería haber dudas para que la misma política de consensos solucionara esta otra problemática.

Pero, al pasar el tiempo, el clima consensual pro-democrático antidictatorial que abarcó todo el año 1985 comenzó a dar paso a una creciente tensión como resultado de la dilatación del problema que dejó de ser visualizado como un asunto más para convertirse en crucial. El gobierno ya había emitido una señal de deslinde de la búsqueda de soluciones consensuadas al plantear una contienda de competencias hacia la justicia civil por parte de la militar —dependiente del Poder Ejecuti-

vo—. Con márgenes de acción institucionales cada vez más estrechos, a mediados de 1986, el Poder Ejecutivo marcó una fuerte inflexión al presentar su proyecto de ley de amnistía total para los crímenes cometidos en dictadura. Con ello rompía definitivamente las políticas (las efectivas y las simuladas) del consenso mantenidas hasta entonces con el resto del sistema político. Para su aprobación parlamentaria necesitaba apoyos extrapartidarios puesto que por sí solo no alcanzaba la mayoría necesaria. Por vez primera se intentó una rearticulación del campo político totalmente inédita para los años ochenta: de un lado, todas las fuerzas políticas de centro y derecha —batllismo, pachequismo, herrerismo—, del otro la centro-izquierda e izquierda —wilsonismo, Frente Amplio— que se descontaba no apoyarían la iniciativa.³

Más allá de su fracaso puntual, lo más relevante de esta reorientación estratégica del gobierno se encuentra en el plano ideológico. Los fundamentos expuestos para la aprobación constituyen la justificación más reiterada a lo largo de las décadas posteriores, para sustentar la amnistía a militares por los hechos de la dictadura.

Un primer gran «argumento» consistió en presentar a dicha amnistía como el complemento ecuánime de la amnistía aprobada por el parlamento en marzo de 1985, representada como «el otorgamiento generoso del perdón» a la «subversión».⁴ Sí dicha ley absolvió a presuntos responsables de homicidios políticos perpetrados por acciones de violencia política que habrían quedado sin imputar producto de la ausencia del país de sus supuestos autores. Pero la información al respecto de estas situaciones debe tomarse con precaución porque su origen procede de la justicia militar dictatorial, la misma que el Estado desestimó un año antes por no ofrecer garantías de imparcialidad. Sin embargo, el propio Poder Ejecutivo en la exposición de motivos recurrió a esta fuente de información al enfatizar en la situación de impunidad de tales casos resaltando que hubo «veintidós homicidios sin aclarar», personalizados a través de sus perfiles ocupacionales («diez agentes policiales, cuatro militares, dos obreros, un reputado científico»). La calificación de «generosidad» a la Ley de Amnistía n.º 15.737 de marzo de 1985 se basó

3 Sanguinetti llamó personalmente por teléfono a Luis A. Lacalle en su calidad de referente del herrerismo para persuadirlo de que dicho sector brindara su apoyo al proyecto pero el senador nacionalista temió enfrentarse a la poderosa hegemonía wilsonista de su colectividad y rechazó la proposición (Garrido, 2011:178)

4 La ley de Amnistía n.º 15.737 dispuso la amnistía de presos políticos que no habían integrado organizaciones armadas y de quienes habiéndolas integrado no habían cometido «homicidio intencional consumado en carácter de autor o coautor». Para quienes sí integraban esta última categoría —denominada en el lenguaje político como los autores o co-autores de «delitos de sangre»— la ley estipuló el pasaje a revisión de sus causas a la justicia civil ordinaria para que esta se expidiera a los ciento veinte días si debían ser amnistiados o confirmada la condena que había sido dictaminada por la justicia militar. De todos modos, su liberación no dependía de esto último porque se dispuso la conmutación de la pena (lo que no quiere decir que se amnistiara) puesto que se consideró que el castigo establecido por el régimen militar a este tipo de prisioneros había sido severísimo, computándose tres días de cárcel por cada uno cumplido.

entonces en una manipulación falaz de hechos (al afirmar que había consistido en una amnistía a los tupamaros) y una asimilación de situaciones de una inequidad abismal al comparar el supuesto remanente de casos sin procesar de la violencia política con la totalidad de la represión dictatorial, propuesta para su absolución sin siquiera ser esclarecida y reconocida oficialmente como tal. La exposición de motivos solamente enumeró detalladamente los casos remanentes de víctimas de la violencia política de los años sesenta, sin realizar nada semejante para la represión dictatorial, como medio de facilitar la operación de equiparación entre ambas situaciones.

En segunda instancia, en paralelo, el discurso del gobierno introducía una oposición polar con un fuerte componente de valoración ética a partir de su doctrina fundamentalista: quienes se manifestaban públicamente por los derechos humanos eran representados como instigados por un interés particularista, que tenía por objeto último desprestigiar la institución militar con un afán definido como «revanchista» producto del rencor de la derrota. Frente a ello se encontraba el gobierno auto-representado como el único actor portador del interés general, que trascendiendo intereses particularistas espurios, estaba empeñado en preservar la continuidad de la armonía ciudadana recuperada tras largos años de conflicto (décadas de los sesenta y setenta) y sacrificada labor en pos de la normalización (de 1980 hasta el presente).

La oportunidad anhelada, abierta por un incidente ocasional, había llegado. El hecho que produjo el envío del proyecto de ley con carácter de urgencia consistió en una manifestación que llevó su reclamo a las puertas del Centro Militar: «esta película ya la hemos visto. Y sabemos como termina» sentenció Sanguinetti en su exposición mediática, calificando lo ocurrido como una «asonada». Escenificado, paulatinamente, el antagonismo «revanchismo» *versus* «reconciliación» pasó a ocupar el primer plano del espacio público. El discurso estatal generaba así una aparente situación dilemática (Rico, 2005) a partir del uso de términos connotados de valor negativo y positivo desde su misma formulación: no hay margen de elección posible entre un sentimiento que remite al odio y una afirmación reflexiva que posibilita la conjunción. Este oportunismo del aprovechamiento del hecho es posible a partir de una acumulación anterior de sentidos. La cita completa del pasaje del discurso presidencial es la siguiente: «Varias veces se ha dicho últimamente: esta película ya la hemos visto». El emisor que lo ha dicho varias veces es siempre el mismo, pero así formulado se presenta como impersonal y plural.

Tal acumulación de sentidos venía de mucho antes, y tiene sus raíces en la mistificación de la democracia que el batllismo elaboró desde los albores de los ochenta. Como en las religiones convencionales, este credo integraba una visión binaria a su concepción del mundo: la sociedad se divide entre agentes portadores del bien y del mal de acuerdo a su grado de adhesión a la democracia. Un agente del bien es aquel actor que sabe interpretar fielmente el «espíritu de la democracia» y que

lo defenderá hasta sus últimas consecuencias en todo tiempo y lugar; mientras los «enemigos de la democracia» son aquellos que por todos los medios —en todo tiempo y lugar— atentan contra ella. Aplicada al acontecimiento coyuntural esta doctrina mística representó a los reclamantes por los derechos humanos como fariseos y al gobierno como apóstol/mártir de la causa sagrada que volvía a ser puesta a prueba.

La propia existencia del proyecto de ley y su fundamentación significaba un reajuste discursivo sobre la invulnerabilidad de la democracia y el estatus de la transición. Sin embargo, ello no necesariamente implicaba una contradicción puesto que la situación fue representada como resultado exclusivo del presente —la «asonada»—, no del pasado, y además, le aportaba un dramatismo que le otorgaba mayor legitimidad a la iniciativa gubernamental: cuando todo parecía estar definitivamente encauzado, un insospechado nubarrón amenazaba el límpido horizonte del amanecer democrático. En una instancia tan decisiva por ende era cuando más decididamente debía actuarse en consecuencia, sin vacilaciones, separando la paja del trigo.

La caducidad como «alternativa»: sinopsis previa y aprobación parlamentaria

Luego de marcar enfáticamente su rechazo al proyecto de amnistía total del gobierno, el Partido Nacional, desde su sector mayoritario, el wilsonismo, presentó al Parlamento un proyecto de ley titulado *En Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos* el cual proponía limitar los casos a juzgar a las denuncias que hubieran sido presentadas ante la justicia civil hasta la fecha (septiembre de 1986). Por razones distintas, tanto los senadores colorados como frenteamplistas rechazaron la propuesta. En los meses siguientes, de octubre a diciembre, se sucedieron nuevos hechos que precipitaron finalmente en la aparición de una nueva letra —hasta entonces desconocida— justificatoria de un nuevo proyecto de ley de amnistía —encubierto bajo otro nombre— que terminaría siendo finalmente aprobada.

Sustancialmente fueron dos hechos, dos fenómenos discursivos —lo que no les quita su cualidad de ser a la vez hechos sociales— los que propiciaron la gestación de esta nueva letra. El primero de estos fenómenos discursivos fue la instalación en el espacio público de una nueva reevaluación del acuerdo del Club Naval, pero ahora en forma bastante diferente a cómo se había realizado hasta entonces. Previo a esta coyuntura solamente el wilsonismo focalizaba —en clave crítica— a dicho evento en función de un solo aspecto: su condición arbitraria por ceder a la realización de elecciones con proscritos y con ello favorecer al Partido Colorado al excluir (incluso estando preso) a Wilson Ferreira como el único candidato que podía disputarle la elección. Esta impugnación se mantuvo hasta entonces en una condición marginal, frente al relato predominante de la *restauración modelo*.

A partir de septiembre, la focalización en el Club Naval como el evento clave de la transición dictadura/democracia pasó de ser marginal a dominante en el discurso público a partir de la convalidación de tal condición por parte de otros actores de peso del campo político. Para el partido gobernante hasta entonces, el Club Naval formaba parte de su narrativa de la gran epopeya de la *restauración modelo*, se evaluaba de modo enteramente positivo por haber concretado la llave de la salida sin haber concedido nada a las pretensiones de continuidad tutelar militar. Cada vez que el Partido Nacional insistía en denunciar el acuerdo como un «pacto» avieso, los colorados retrucaban marcando la ambición estrecha y el callejón sin salida a la que conduciría su posición intransigente. Pero en septiembre de 1986 la crítica a la irreductibilidad blanca dejó de ser el nudo central del discurso colorado sobre el Club Naval para destacar como su aspecto más saliente el carácter ambiguo de la transacción respecto a las responsabilidades sobre los derechos humanos. Sin embargo, este nuevo énfasis no implica necesariamente una autocrítica sobre el evento. En efecto, para el Partido Colorado afirmar que en el Club Naval no se estipuló la amnistía pero se pudo dar a entender que ello estaba implícito no es algo malo en sí puesto que: a) su carácter difuso fue lo que permitió concretar una salida, y b) algo nada menor, para su perspectiva, la amnistía a los militares no es algo necesariamente malo sino ampliamente beneficioso. Entonces, si para otros —el wilsonismo— quieren creerlo de otra manera no hay mayores inconvenientes, y más si con ello se logran los votos para efectivizar la amnistía.

Algo semejante ocurrió con los militares. Estos se habían negado sistemáticamente a aceptar la posibilidad de una amnistía respecto a su accionar en la dictadura bajo el argumento de que no habían cometido crimen alguno, pero a mediados de 1986 cambiaron de parecer comenzando a presionar a la opinión pública y al sistema político para alcanzar tal objetivo bajo la justificación de sentirse excluidos del proceso de «pacificación nacional». Ante el fracaso del recurso más directo —el proyecto de ley gubernamental— el conductor y portavoz central de la línea «aperturista» de las Fuerzas Armadas, teniente general Hugo Medina, Comandante en Jefe en funciones del primer gobierno democrático, le dio la más amplia difusión a su interpretación de los hechos de dos años antes dando a entender que se retiró del Club Naval con la convicción de que —por más que no se hubiera tratado explícitamente— «no habría revisionismo». Dicha afirmación tampoco implica autocrítica alguna; simplemente constata un modo de apreciación de un episodio que si no estuviera implicado un tema trágico sería catalogado como una comedia de enredos. Pero en el contexto de la coyuntura, la conjunción de voces de protagonistas directos entusiastamente embarcados en aclarar tan intrincado acto histórico tenía consecuencias políticas muy significativas para la situación planteada: ello allanaba el destrabe de la concreción de una solución legislativa a partir de la satisfacción que obtenía Wilson Ferreira con este tipo de declaraciones.

El wilsonismo procuró interpretar —e inducir a la opinión pública a su nueva lectura— a los hechos del Club Naval bajo estas «nuevas revelaciones». Desde su perspectiva dicho evento se representaba aun más malo puesto que no solo fue sinónimo de legitimación de elecciones con candidato(s) excluido(s) sino también, y particularmente, sinónimo de «génesis de la impunidad».

¿Era la misma letra la que escribieron por entonces el wilsonismo, Sanguinetti y Medina? ¿Fue deliberadamente compuesta o producto de la casualidad que luego del fracaso de la amnistía directa, explotara esta revisión del Club Naval del modo descrito y tan intensamente? Es tan difícil comprobarlo, tanto como lo efectivamente acordado en el Club Naval. Pero sí es sabido que, paralelamente a la exposición pública de este nuevo «debate» sobre el Club Naval, se realizaron múltiples reuniones de cúpula de los principales operadores políticos de los partidos tradicionales y militares, realizadas en espacios reservados —generalmente domicilios particulares—, sin conocimiento ni difusión pública en la prensa con el objetivo de procurar hallar una alternativa.⁵

Estas instancias de secretismo caracterizadas por lo que Scott (1990) denomina el discurso oculto en el que los grupos de poder acuerdan y definen sus estrategias, tuvo su contraparte en una sobreactuación teatralizada en el espacio público, en la que se expande lo programado tras bambalinas. Esto puede adquirir diversos formatos, desde la constante generación de declaraciones impactantes a la prensa, hasta la realización de eventos extraordinarios especialmente creados para la ocasión. Fue precisamente lo que ocurrió el 1.º de diciembre de 1986. En este tipo de actos se materializa y condensa, con un alto componente ceremonioso el guión previamente prefabricado. Allí la letra es acompañada de gestos y una corporalidad acorde. Vale la pena detenerse en qué consistió dicho acto; en qué espacio fue montado, cómo se administró la palabra, sus secuencias principales, el conjunto de la puesta en escena.

Aquel 1.º de diciembre, el Presidente de la República hizo una convocatoria extraordinaria al Palacio Estévez, aún entonces Casa de Gobierno. Los convocados fueron las máximas autoridades de los partidos políticos Colorado, Nacional, Frente Amplio y Unión Cívica, integrantes del gobierno y los tres comandantes de cada Fuerza Armada. El objetivo de la reunión consistía en discutir la situación planteada con relación a la comparecencia de militares a la justicia civil y, particularmente, dar a conocer lo que había sucedido efectivamente en el Club Naval. En el contexto de un clima de gravedad, tal convocatoria plural intentaba reproducir una vez más al Uruguay de la concordia que procuraba el camino del entendimiento y el diálogo como forma de resolver las dificultades y

5 La primera se había realizado en la residencia presidencial de Anchorena en junio de 1985. Por sus características es poco lo que ha trascendido a la prensa de este tipo de eventos. Distintas versiones basadas en testimonios de participantes se encuentran en cierta historiografía partidista reciente como Maiztegui (2010) y Sanguinetti (2012).

aclarar los malos entendidos. Fue el último acto en su estilo que reuniría en el espacio público a todos los líderes políticos de primer nivel por un tema vinculado al pasado reciente hasta la realización del *Día del Nunca Más* promovido por Tabaré Vázquez en junio del año 2007.

Se estructuró en dos grandes secuencias. En la primera tomó la palabra el dueño de casa para dar su punto de vista sobre la situación planteada y leer un comunicado redactado por las Fuerzas Armadas. Este había sido escrito diez días antes pero se daba a conocer públicamente entonces, en dicho marco. No había sido elaborado voluntariamente sino como resultado de las deliberaciones previas, como respuesta a la demanda de Wilson Ferreira de que votaría una amnistía si existiera «un reconocimiento de responsabilidad y una previa declaración militar que expresara su inequívoca adhesión al sistema democrático» (Sanguinetti, 2012: 446). Dicho texto constituye hasta el día de hoy la única declaración pública oficial realizada por la institución castrense respecto al tema. Pero quien se encargó de oficializarla públicamente fue Sanguinetti y no los propios militares. Si bien el Presidente de la República es el Comandante en Jefe supremo de las Fuerzas Armadas resulta particularmente llamativo que si se trataba de expresar un arrepentimiento por errores propios cometidos no fueran los militares quienes pusieran su cara y su voz para plantear su supuesta constrictión y necesitaran de un intermediario. Pero este fue más allá que su sola lectura al ponderar entusiastamente a dicho pronunciamiento como excepcional en la «historia nacional y latinoamericana» considerándolo merecedor de una «igual respuesta de grandeza de espíritu».⁶

Acto seguido, o más bien como una extensión del pronunciamiento militar, Sanguinetti dio paso luego a dar su punto de vista sobre la situación coyuntural y sus antecedentes. Como se podrá constatar en lo que sigue, su intervención consistió en una mezcla de letra nueva con letra conocida. «El país vive una etapa de transición, en la que sobreviven muchos de los pesados saldos del pasado» señaló —lo cual resulta algo nuevo respecto a la narrativa triunfal predominante durante 1985 sobre el éxito de la restauración democrática—. Respecto a la coyuntura inmediata dijo:

el tratamiento dado públicamente a las denuncias contra militares o policías por hechos de la época de la dictadura mantiene a esos actores alejados del espíritu de reconciliación que presidió el camino de salida a las elecciones nacionales y la posterior amnistía para todos aquellos que —hubieran estado presos o no— cometieron delitos vinculados a la actividad subversiva (Sanguinetti, 2012: 447).

6 El documento era francamente muy limitado si lo que pretendía era expresar arrepentimiento. La supuesta autocrítica fue planteada por medio de una expresión por demás leve y elíptica: la «pérdida de los puntos de referencia aplicada en el combate a la subversión». En contraparte, reafirmó enfáticamente el carácter de víctima de la corporación militar por estar siendo marginados del proceso de «reconciliación nacional» y reiteró la advertencia que se respaldaría a todos los subalternos y nadie debería ser juzgado (Allier, 2010 : 63).

Letra conocida: hay un espíritu superior de grandeza que rige las decisiones a tomar, una fuerza ajena a dicho espíritu —«el tratamiento público del tema»— pretende forzar una desviación que no se complace con lo que es la esencia de dicho espíritu. La «amnistía a la subversión» como ejemplo del camino recto —y de parangón con la necesidad actual—. Luego, una frase inusitadamente temeraria: «cuando el Ejército uruguayo acató la amnistía general de quienes trajeron la violencia política al país, se decretó la reconciliación» (Sanguinetti, 2012: 451). Letra en parte conocida —repetición de la fórmula de la amnistía de marzo de 1985 como «amnistía a subversivos»— junto con la elevación del Ejército a la condición de árbitro de la nueva institucionalidad. Por último, más letra nueva:

En el Club Naval no hubo ninguna cláusula expresa o tácita que comprometiera una amnistía. Pero no hay duda de que la lógica de los hechos lleva a pensar que, si se acordaba una salida institucional, ello suponía que entre las partes no se reclamarían responsabilidades.

La letra que Wilson Ferreira necesitaba escuchar.⁷ Es importante señalar que esta fue la primera ocasión en que se utilizó la expresión «la lógica de los hechos», creada por Sanguinetti en tan especial evento, expresión que terminaría siendo pieza clave de la redacción del art. 1.º de la ley de caducidad.

Toda esta primera secuencia fue protagonizada por Sanguinetti desdoblándose en sus múltiples facetas: como testigo protagónico en su condición de representante colorado al Club Naval, jefe político de su partido, portavoz militar actual, presidente que evalúa la coyuntura política presente. Luego de culminada dio inicio a la segunda gran secuencia que tuvo por principal protagonista a Wilson Ferreira y que adoptó la forma de un Tribunal de Corte —de primera instancia— en el que el líder de Por la Patria desempeñó el papel de gran fiscal de la nación, interpelando a los demás presentes sobre lo «verdaderamente» ocurrido en el Club Naval. Así desfilaron frente a sí en su condición de testigos directos, Humberto Ciganda de la Unión Cívica, a quien le extrajo la confesión de que el tema estuvo «sobrevolante», Seregni que terminó reconociendo que estuvo «subyacente», Medina, quien afirmó claramente que «nadie va a entregar sus posiciones a cambio de nada». Sanguinetti ya había hecho su propia confesión sobre «la lógica de los hechos»; no fue necesario

7 «Si el Poder Ejecutivo le dice a la República que se encuentra ante una situación de hecho que deriva de que la transición hacia la democracia todavía no ha terminado, no negaremos ciertamente nuestra ayuda para solucionar un problema que es de todos porque es del país [...] Dígame el gobierno a la República que la transición no ha terminado, que no nos encontramos ante un intento de arrancar potestades a los órganos constitucionales sino de la permanencia, en manos de quienes las detentaban, de parcelas de poder que no han terminado de restituirse a sus legítimos depositarios, y el Partido Nacional no vacilará en discutir con el gobierno, todos los partidos y las Fuerzas Armadas una salida que esta vez sea definitiva y de verdad» («La verdad por fin», W. Ferreira, *La Democracia*, 21 de noviembre de 1986).

interrogarlo (Sanguinetti, 2012: 450). El gran fiscal expuso entonces su conclusión final:

Ferreira concluyó '¿por qué nadie dijo nada cuando el Comandante en Jefe afirmó que solo aceptarían el juzgamiento de tribunales ordinarios para delitos ordinarios? Todos callaron, insistió, porque implícitamente reconocían un compromiso' (Sanguinetti, 2012: 450).

De este «juicio oral y público» no solo se extrajeron las pruebas, también las absoluciones y condenas conmutándose confesión por pena: para aquellos que avalaron —¿construyeron?— la versión de que hubo un compromiso implícito que deducía de hecho una amnistía —los testigos colorado y militar— eran desculpados por su colaboración, mientras que aquellos que se negaron a ello —el Frente Amplio— recibieron doble castigo por su actitud pasada y presente al negarse a reconocer su papel en la «génesis de la impunidad». Al levantarse la sesión «Wilson salió exultante. Había logrado —pensaba— la razón suficiente para propiciar una solución al tema más espinoso» (Sanguinetti, 2012: 451).

Dicho con otras palabras, estaba pronta la nueva letra para justificar la alternativa a la amnistía pura y cruda colorada. Dos días más tarde casi la misma escena se amplificó por el medio por excelencia de la comunicación masiva en la sociedad contemporánea: la televisión. El programa *Prioridad*, de canal 10, dedicó un debate al tema en el que Ferreira volvió a desempeñar su papel de fiscal frente a un Seregni en posición defensiva. Los días siguientes siguieron las escenificaciones en el mismo sentido. La Unión Cívica había manifestado oficialmente su rechazo a la existencia de «pacto de impunidad» alguno en el Club Naval pero su viejo dirigente Juan V. Chiarino, Ministro de Defensa del gobierno, salió a contradecir a su partido confirmando la nueva representación construida en torno a dicho hecho. Esto pretendía aumentar la noción de pluralidad frente a un Frente Amplio cada vez más testarudo y aislado.

El otro hecho de significación que terminó de completar el libreto de justificación de aprobación de la ley de caducidad también involucró al Comandante en Jefe del Ejército en un rol preponderante. Cuando el 24 de noviembre la Corte Suprema de Justicia falló a favor de la justicia civil respecto a la contienda de competencias, Medina declaró que retendría las citaciones judiciales y ningún integrante de las Fuerzas Armadas o policiales se presentaría a declarar. Como fenómeno discursivo esto tenía una dimensión más compleja puesto que implicaba una proyección respecto a su posible concreción hacia el futuro inmediato, de carácter ambivalente y como tal pasible de ser valorada de múltiples maneras. Para quienes se resistían a allanar el camino a la amnistía era algo que se podía controlar sin mayores consecuencias, pero para quienes ya tenían una disposición favorable interpretaron tal expresión como una crisis institucional de enorme gravedad. Fue este el caso del wilsonismo quien a partir de ello, anudando esto con el relato previo sobre el Club Naval como germen de la impunidad, terminó de compo-

ner una justificación para lo que sería la ley de caducidad. Así se llegó entonces al «debate» parlamentario.

En las sesiones de la discusión de la ley, el debate se reprodujo en los términos que venía dándose en la prensa pública y escenográficamente resultó muy semejante al acto del Palacio Estévez. Comenzó también con un preámbulo colorado pero el protagonismo principal lo terminaron desplegando los legisladores wilsonistas.

El 17 de diciembre la bancada colorada presenta un proyecto de ley denominado *Preclusión de la pretensión punitiva del Estado y clausura de procedimientos contra funcionarios policiales y militares*. Muy escueto, consistía en una reedición del planteado en agosto por el Poder Ejecutivo, el cual insistía en la amnistía total para los delitos cometidos en dictadura. El senador Eduardo Paz Aguirre ofició de defensor de su exposición de motivos, en donde combinó letra conocida

—Fuimos generosos con la subversión el 8 de marzo de 1985 cuando se votó la Ley de Amnistía que benefició a los tupamaros, a los guerrilleros, a los subversivos que estaban presos y también a los que estaban fuera del país, quienes pudieron volver a la República sin ser perseguidos ni indagados judicialmente. Incluso les fueron devueltos los cargos que tenían en la organización del Estado y hasta se les recompuso su carrera administrativa, en aras de la paz. Quedaron aún 22 o más crímenes cuya autoría no se aclaró, pero votamos esa ley considerando que era una condición para cerrar heridas y para mirar hacia el futuro con tranquilidad—;

con letra nueva —*no voy a ocultar que estamos ante una seria crisis institucional*—, lo que significaba reconocer —para los colorados— que la transición no había culminado. Después repite prácticamente pasajes de Sanguinetti en Casa de Gobierno: al referirse a los militares establece una diferencia entre las Fuerzas Armadas del pasado y las del presente al alabar la expresión de «pérdida de los puntos de referencia» como una muestra de autocrítica «única en el continente». Una vez más, todo se remite en última instancia a una cuestión espiritual: destaca la existencia de otro «estado de espíritu en las actuales Fuerzas Armadas», y afirma la imperiosa necesidad de contribuir a reinsertar a la corporación militar en el conjunto de la sociedad bajo el riesgo de que se transforme en un «sector enquistado» de la misma para lo cual exige «actuar con *grandeza espiritual*» (E. Paz Aguirre).⁸

A continuación pidió la palabra el senador wilsonista Guillermo García Costa para refutar el proyecto colorado y al mismo tiempo dar inicio a la exposición de motivos de la ley de caducidad que se presentó como proyecto sustitutivo. Su intervención fue particularmente crítica hacia el partido de gobierno. Este es un matiz diferencial con respecto a lo ocurrido en el Palacio Estévez, los representantes que se alinearon con

8 Para el análisis del debate se tomó en cuenta la sesión del Senado. En las citas se incluye solo el nombre del senador, correspondiendo a la fuente Diario de Sesiones, Cámara de Senadores. Segundo período extraordinario. XLII Legislatura, n.º 167, tomo 304, 17 al 21 de diciembre de 1986.

Wilson Ferreira fueron —en una primera instancia— mucho más duros con el gobierno que su propio líder frente a Sanguinetti. El escenario era otro: el Parlamento es la casa de todos los partidos, donde todos pueden hablar por igual más allá de la representación proporcional deventada. Como primera minoría los blancos se hicieron oír fuertemente aprovechando sesión tan especial de las cámaras. García Costa y sus pares correligionarios orientaron su descarga de munición gruesa desplegando la nueva letra. Su punto de partida celebró el reconocimiento de la existencia de una crisis institucional por parte de Paz Aguirre pero exigió que se explicitara dónde estaba el fondo del asunto: el Club Naval. Si la coyuntura tiene tal intrínquilis no es porque sí, sino que tiene su factor determinante en la «lógica de los hechos» de dos años atrás.

El *leitmotiv* de su intervención se concentró en cuestionar tal hito, representado como totalmente negativo y sus resultados: la génesis de la impunidad, su vigencia durante veintidós meses, el carácter defectuoso e incompleto de la transición:

Se señaló por parte de todos los que concurrieron a ese Pacto que mediante el mismo el país había recobrado el ejercicio libre de sus instituciones, que habíamos salvaguardado un sistema democrático. Pues bien: no han pasado 22 meses y resulta que el lunes, los que con el Partido Colorado, la Unión Cívica y el Frente Amplio, nos dijeron que se había recreado el sistema democrático, el Estado de Derecho, que ahora sí estaba consolidado gracias a ellos han de quebrantar la Constitución de la República al no concurrir a la citación del Poder Ejecutivo. Entonces, o los engañaron o nos engañaron, pues no habían consolidado nada. Lo que sí habían consolidado era la permisividad que las Fuerzas Armadas recibieron. Hoy, a 22 meses del hecho nos enteran los pactantes que dentro de pocas horas se va a alterar el orden institucional [...] recordamos también que hasta el cansancio, se dijo que el período de transición había terminado. No fue así: no finalizó. [...] No se ha terminado pues el período de transición: estamos viviendo entre gallos y medias noches. Creemos tener un Estado de Derecho, pero aún no hemos llegado e él (G. García Costa).

Juan R. Ferreira expresó la misma noción con estas palabras: creemos que hoy estamos viviendo las consecuencias de errores históricos y de hechos que entonces no nos explicábamos y que hoy salen a luz [...] hemos estado viviendo un sueño irreal durante estos dos últimos años, en que mientras unos decían por televisión que la transición había culminado el 1.º de marzo de 1985, ocultaban datos tan importantes de la realidad como los que se han ido esclareciendo en las últimas semanas.

La nueva letra connota un intento de producir un quiebre en las interpretaciones históricas sobre el pasado reciente más inmediato, un giro en la construcción memorial sobre dicho lapso temporal que implica un fuerte cuestionamiento al discurso y la práctica del partido gobernante durante los últimos dos años —es este el que ha utilizado la televisión permanentemente para exaltar el fin de la transición el 1.º de marzo—. La nueva letra trae entonces consigo este contra-relato en el que se pretende reorganizar toda la historia reciente a partir del Club Naval como hito negativo fundante. Esta operación de desplazamiento y

extensión hacia atrás en el tiempo de la coyuntura crítica —el anuncio de la no comparecencia institucionalizada de los militares— a la condición estructural del conjunto del lapso referido —los «22 meses»—, constituye la primera idea-fuerza que se quiere asentar, en las palabras de García Costa. Lo que tal vez exprese mejor esta intención sea la imagen de «entre gallos y medias noches», la cual no refiere solamente a los últimos acontecimientos —ni al propio Senado reunido durante largas jornadas hasta las madrugadas—; sino que para los blancos es la condición de todo el período precedente. Tal tiempo constituye una situación liminal (Turner, 2005), como tal peligrosa, caracterizada por su condición poco cristalina. Pero si bien el amanecer de la democracia nunca llegó del todo, y el Uruguay transita aún por un penumbroso período de autoengaño, es significativo cómo se reorganiza en esta perspectiva del wilsonismo el lugar de la oscuridad: esta ya no se asocia con la dictadura ni los principales acusados del pasado reciente son los militares:

Desde ya el país debe reconocer lo esencial de nuestra actitud, que es de condena hacia quienes por su acción u omisión nos llevaron a esta situación, y que en la presente situación asuman su responsabilidad que les corresponda (García Costa).

Desde este prisma interpretativo los principales ejecutores del mal del pasado reciente, que pasan a ocupar el lugar central del banquillo de los acusados son los «partidos pactantes». Del mismo modo, ocurre otro gran desplazamiento dentro del léxico político habitual del campo de luchas por el sentido y la exigencia de responsabilidades del pasado reciente cuando los legisladores wilsonistas denominan como «operación verdad» u «operación sinceramiento» a lo que consideran el develamiento de lo «verdaderamente ocurrido» en el Club Naval, dejando así de estar focalizada la cuestión de la verdad en la demanda de esclarecimiento oficial de lo ocurrido con las víctimas del terrorismo de Estado.

Desahogo y ajuste de cuentas con el discurso idílico fundamentalista practicado por el Partido Colorado hasta entonces, pretensión de trasladarles el costo político de los errores con vista a futuras elecciones, todo ello influyó en la embestida inicial de la «defensa» de la ley del modo en que se viene describiendo. García Costa fue el primero de los senadores del wilsonismo que sobresalieron en su rol de inquisidores, acompañado de Juan Raúl Ferreira, Alberto Zumarán y Gonzalo Aguirre.

Pero la intervención de este último trajo un giro al curso de la «defensa» del proyecto de ley mediante el ataque a sus adversarios políticos, instalando la secuencia más prolongada en la que —a semejanza de lo escenificado en el Palacio Estévez— ya no todos los «partidos pactantes» se representan en forma equivalente ni merecen igual sanción. Como todos los discursos blancos, parte del Club Naval como hito fundante negativo, pero su argumentación incorpora otra narrativa histórica previa y posterior a dicho evento en la que la transición fue posible por la acción mancomunada de blancos y colorados. Así es representado el

plebiscito de 1980, las conversaciones del Parque Hotel (pese a su fracaso), el acto del Obelisco (en el que el Frente Amplio participa gracias a la generosidad de ambos partidos tradicionales), etcétera. Todo este primer lapso 1980-julio 1984 es recreado como la historia de un consenso gradual y fructífero entre ambos partidos históricos en la que el Frente Amplio no jugó ningún papel decisivo. El otro tramo histórico significativo de su narración remite al período de los «22 meses», es decir, desde el 1.º de marzo de 1985 hasta diciembre de 1986. Este no aparece ya como un «sueño irreal» cuya responsabilidad mayor le cabe al gobierno, discriminándose en su período último, las actitudes del Frente Amplio y el Partido Colorado:

El Partido Nacional reclamó lo que algunos bautizamos como 'operación sinceridad' que se cumplió plenamente por parte por lo menos del Partido Colorado y del Gobierno. Si el Partido Colorado debió hacerlo mucho antes y tal vez no debió tratar de ocultar esa realidad ni de olvidarla en el transcurso del tiempo para ver si la Suprema Corte de Justicia fallaba de otra manera ahora esto se ha manifestado con total claridad. En el Palacio Estévez el Presidente dijo que la amnistía estuvo implícita, ese fue un reconocimiento clarísimo. [...] Esa es la verdad que ahora reconoce con total lealtad y honestidad el Partido Colorado (G. Aguirre).

Como efecto de dicha actitud se representa una reconciliación entre ambas colectividades, engarzándose las últimas declaraciones con la representación previa de ambos partidos como los generadores conjuntos de los grandes hitos de la transición —hasta el Club Naval— que hicieron posible hacer retroceder a la dictadura. Antes y después del pacto del Club Naval, ambas colectividades históricas son los principales responsables de reinstalar las instituciones democráticas. Y si durante su gestión de gobierno el Partido Colorado se equivocó al principio, y «tal vez» debió actuar de otra manera en el medio, se enmienda al final al reconocer su gran error. Pero no sucede lo mismo con el Frente Amplio. Por razones que fueron ajenas a esta fuerza política en el lapso 1980-1984 por estar proscrito no pudo ser partícipe de las grandes epopeyas que contribuyeron a desgastar al régimen militar; luego —cuando pudo actuar— participó equivocadamente en la gestación del gran problema, y ahora, se desentiende totalmente del mismo con total liviandad como si no tuviera nada que ver. Por inmadurez, incapacidad y tozudez el Frente Amplio termina deviniendo en el gran culpable por sentar las bases de la impunidad primero y poner en riesgo la institucionalidad en la coyuntura. Nunca mejor dicho la máxima «no hay mejor defensa que un buen ataque»: la mejor defensa de la ley de caducidad deviene en el ataque a la posición del Frente Amplio.

Hay otro aspecto en el que la nueva letra de la justificación blanca se aparta de la versión tradicional colorada. Para los primeros no hay un acto de justicia ni nada que celebrar en la ley que se está aprobando repitiendo conceptos de algún compañero que vota este proyecto como creo que lo hacen todos mis correligionarios, sin alegría, sin satisfacciones, sino más bien con tristeza. Hubiera preferido que nuestra demo-

cracia y nuestras instituciones estuvieran perfectamente consolidadas y que la Constitución y las leyes rigieran sin limitaciones y se aplicaran a todos los habitantes del país sin distinciones de categorías o de profesiones [pero] el sentido común me dice y la experiencia lo confirma que el traje debe adaptarse al cuerpo y no el cuerpo al traje y, naturalmente, cuando el cuerpo tiene jorobas o deformidades, el traje también las tendrá (D. Ortiz).

Naturalmente ceder a la fuerza de los hechos para tener que adecuar el Derecho sin que ello responda a nuestras íntimas convicciones no es tarea grata sino profundamente desagradable. Pero en la vida política son muchas las tareas desagradables que no hay más remedio que asumir [...] Si la crisis institucional existe hay que resolverla, hay que ofrecer una solución real. La nuestra puede ser muy mala, lo admito. A mí tampoco me gusta, desearía no tenerla que votar; pero no veo el sustitutivo que nos impida a que la crisis se precipite (G. Aguirre).

En las intervenciones nacionalistas la ley no expresa un acto de justicia recíproca como complemento equivalente de la amnistía de 1985 —la cual nunca es evocada—. Hay un reconocimiento de la impunidad, pero se justifica debido a la «lógica de los hechos» considerados determinantes para restringir las posibilidades de otra alternativa. Producto ineluctable del mal mayor —el Club Naval—, negociación que instituye la transición defectuosa y viabiliza la impunidad, llegada la hora de la verdad no hubo espacio para otra opción desde esta perspectiva que el mal menor, consistente en adecuar la realidad a los hechos para evitar un retorno a males aun mayores como un nuevo golpe de Estado. El argumento central entonces plantea la necesidad de priorizar la estabilidad institucional de un modo muy diferente a como definen ello los colorados.

Respecto a estos últimos, interesa reparar ahora cómo se posicionaron en el debate parlamentario. Los legisladores colorados por unanimidad —salvo el diputado Víctor Vaillant— votaron la ley aportando dos tercios del total del voto afirmativo, pero dicha supremacía numérica no se tradujo en supremacía ideológica a la hora de fundar el voto. El motivo radica simplemente en la misma razón aritmética que había hecho fracasar su anterior proyecto: necesitaban de una alianza extrapartidaria para cumplir con la obtención —a como diera lugar— de una solución política, de carácter legislativo que amnistiara los delitos a los derechos humanos cometidos en dictadura. Bajo el nombre que fuera, bajo las justificaciones que fueran, la oportunidad abierta en la coyuntura no debía ser desaprovechada. Si la concesión mayor pasaba por escenificar una suerte de autocrítica y reconocimiento sobre lo que los blancos definían como errores en el pasado, no quedaba otra opción que pagar dicho «costo». Con el pragmatismo como norte, sin los dilemas emocionales y éticos de sus pares blancos, la pauta general que predomina en los legisladores colorados es reconocer entonces la existencia de una transición incompleta —que no necesariamente equivalía a la noción de transición defectuosa exigida por el wilsonismo— y

de un serio problema institucional planteado en el presente para luego tender a retirarse de escena lo más posible. Esto último no solo ligado a la obligación de cederle el espacio al proyecto de reinterpretación del pasado reciente del wilsonismo. También, como forma de tomar distancia y posicionarse como actor ajeno al fuego cruzado que la re-interpretación blanco-wilsonista del pasado más inmediato produjo como respuesta desde el Frente Amplio. Tomando distancia y manteniéndose al margen del virulento cruce de acusaciones recíprocas generado entre ambas fuerzas políticas —sus dos principales rivales que hasta muy poco tiempo atrás constituían un bloque común fuertemente unificado respecto al tema violación a los derechos humanos en dictadura—, podía representar desde tal posicionamiento su tradicional autoidentificación como actor generador y garante del equilibrio, mesura y raciocinio como valores inherentes a la acción política universal y a la tradición democrática nacional en particular. No obstante ello, cuando toman la palabra, se pliegan al discurso de defensa de la pertinencia de la ley de caducidad mediante una contundente crítica a lo que definen como irresponsabilidad de la izquierda partidaria en generar un problema pero desentenderse de su solución.

Ahora bien, el costo de tener que dejar de lado su propia versión de la historia reciente y tener que plegarse al discurso wilsonista no fue un trámite fácil para los colorados. Una de las voces que más cristalina-mente expresó tal malestar fue el senador quincista Bernardo Pozzolo que con fastidio hizo mención a «todos los sapos y culebras que me tuve que tragar esta noche» —frase que como puede evidenciarse no es un invento de Mujica sino que integra el folclore tradicional de nuestra cultura política—, y sobre la cual, no parecen existir muchas dudas respecto a qué quiso significar con ello. La estrategia colorada queda evidente en dicha frase.

Otra variante de dicha incomodidad fue la expuesta en la intervención del Vicepresidente de la República casi al final de la maratónica sesión del Senado. Tarigo fundó su respaldo afirmativo con total independencia del discurso blanco-wilsonista. En efecto, en contra de la principal exigencia wilsonista —plasmada incluso en el art. 1.º de la ley—, sostuvo —desde su condición autodefinida de testigo privilegiado dado que era el único parlamentario partícipe del acuerdo del Club Naval— que no existió relación determinante ni incidental entre los hechos del Club Naval y el carácter irresoluto del problema derechos humanos:

No puedo admitir entonces la opinión de que en el Pacto del Club Naval estuvo, expresa o tácitamente, contenida ninguna obligación o acuerdo con respeto a la violación de los derechos humanos. [...]. Estos hechos no los vamos a juzgar nosotros sino la historia [...] Por otra parte, discrepo de la excelente exposición que realizó el senador Gonzalo Aguirre con su opinión sobre que allí no se restableció la subordinación del poder militar al civil. Entiendo que sí, que se restableció y que lo único que nos quedó pendiente es este resabio, este asunto relativo a la violación de los derechos humanos durante el período de la dictadura.

Tarigo —incluso contradiciendo al propio Sanguinetti en el Palacio Estévez— restituía así en la defensa de la ley de caducidad la congruencia de la misma con el conjunto del proceso político, del cual el acuerdo del Club Naval constituía una instancia privilegiada, de la modalidad de salida negociada con los militares, considerada como un gran éxito al cual le quedaba una rémora, un «detalle menor» dentro de un cúmulo de pasos brillantes. Discrepó también con el wilsonismo en la valoración sobre la cualidad de la solución a la que se arribaba: no constituía el mal menor sino una buena solución, ajustada al pragmatismo de las realidades políticas, por definición siempre cambiantes:

Creo que esta solución que vamos a votar en el día de hoy no es, como se ha sostenido [por el PN], la peor de las soluciones, es la que puede votarse hoy. Naturalmente que podemos reprocharnos no haber adoptado un tiempo atrás una solución que pudo haber sido mejor. [...] Creo que esta solución es buena porque es la que corresponde a este tiempo. Pudo haber otra mejor en otra época, pero es nuestra responsabilidad no haberla sabido adoptar. La solución es buena porque es la de hoy (E. Tarigo).

Las acusaciones de «dos años de errores históricos» y «sueño irreal» cayeron grueso en el Vicepresidente y este se salió del libreto prefijado, se salió de las casillas. Cuando terminó de hablar, el senador Uruguay Tourné, legislador de Por la Patria que había fundado ya su voto a favor pidió la palabra para expresar que luego de escuchar a «tan calificado testigo» iba a revocar su apoyo al proyecto puesto que

en nuestro criterio la impunidad surgía del Pacto del Club Naval, quedó consagrada en el Club Naval. En mi opinión las declaraciones del señor Vicepresidente de la República me han resultado sumamente ilustrativas como para sentirme desvinculado, a partir de este momento, de un compromiso en el que subyacía y al que estaba directamente vinculado mi voto favorable a este proyecto de ley. [...] Si el problema institucional se mantiene, tendrá que ser objeto de un nuevo acuerdo (U. Tourné).

Un último pedido de cuarto intermedio, de los innumerables que se produjeron a lo largo de las largas sesiones del debate. A la vuelta, Tarigo intentó desdecirse de sus palabras aduciéndolas a la falta de horas de sueño. No pasó a mayores, fue una minicrisis porque nadie más acompañó a Tourné en su digno acto. Este pequeño-gran episodio nunca ha sido recordado en la memoria posterior de la aprobación parlamentaria de la caducidad por blancos y colorados.

La campaña anti-referéndum: la otra restauración colorada

La interposición del recurso de referéndum contra la ley abrió la necesidad de continuar su defensa durante un período que abarcaría dos años y cuatro meses. Las reglas de juego del recurso interpuesto escapaban mayormente a las condicionantes de la democracia representativa. Los promotores de la ley, opositores al referéndum ya no dependían mutuamente uno del otro ni debían cuidarse tanto qué decir, hecho que había limitado al Partido Colorado. Este se sintió libre de ataduras

para expresar resueltamente lo que pensaba sobre el tema de cómo procesar los derechos humanos del pasado y desenterró rápidamente su viejo discurso de guerra —la letra vieja— para volver a recolocarla en el primer plano de la esfera pública. Aquella letra que Wilson Ferreira al escucharla pronunciada por el Presidente en la televisión tan solo seis meses antes definió como «letra conocida» y comparó con las cadenas del período militar, ironizando que solo le faltaba la marchita, y muy seguro y decidido expresó su deseo de que solo se tratara de un traspie, volvía a reinstalarse en forma fulminante como discurso dominante de la justificación de su mantenimiento, durante este largo lapso.

Califico de mayormente al cambio de reglas de juego puesto que los principios de la democracia representativa no se ausentan del todo en esta nueva fase. Si bien no se necesitaban para intentar detener la obtención de las firmas requeridas ni para hacer campaña a favor del mantenimiento de la ley, toda acción política partidaria no escapa de un modo u otro a tales principios. Simultáneamente a la resolución de cualquier problema —y más en este caso, el asunto más delicado de todo el período de gobierno— los actores políticos intentan reproducir o mejorar posiciones de poder con vistas a su renovación periódica que —además—, en el sistema electoral vigente implicaba una competencia paralela intra y extra-partidaria. La unión de blancos wilsonistas y todo el Partido Colorado fue una alianza circunstancial en el momento de aprobación parlamentaria. Los defensores de la ley no formalizaron un bloque supra-partidario especial para la ocasión del rechazo al referéndum como sí lo hicieron sus promotores. No hubo interés en expandir dicha coalición momentánea, procurando restituir las identidades partidarias específicas y contrarrestando a su vez el intento de despartidización y formación de un nuevo sujeto político de carácter movimentista por parte de la Comisión Nacional Pro-Referéndum (CNPR). La presencia latente de las reglas de juego de la democracia representativa se intensificó aún más hacia el final del lapso referido puesto que la campaña de defensa del referéndum se superpuso con el calendario de campaña electoral de autoridades nacionales (en el batllismo incluso a elecciones internas para definir pre-candidato presidencial), legislativas y departamentales de octubre de 1989 que comenzó tempranamente en marzo.

Las acciones de oposición al referéndum comenzaron desde el mismo instante en que los pro-referendistas lanzaron su iniciativa. Sanguinetti ha afirmado contundentemente que «El Estado no hizo propaganda [refiriéndose al voto “amarillo” en 1989] absteniéndose, del mismo modo que lo había hecho antes, cuando la larga campaña de recolección de firmas» (Sanguinetti, 1991: 68). Las fuentes de la época evidencian lo contrario. Por ejemplo, a tan solo cuatro días de constituida formalmente la CNPR, el 31 de enero, en un acto gubernamental de inauguración de un puente en una localidad de Colonia el Presidente se dirigió a la opinión pública para declarar que «desde aquí quiero advertir al país que se le irá a pedir una firma por el rencor y la revancha»

(CUI, 1987: 143). Lo que no hubo fue una campaña explícita directa —vedada constitucionalmente para la figura del primer mandatario—, pero sí hubo campaña indirecta, tal como ilustra el ejemplo expuesto.⁹

La respuesta fue inmediata en todos los terrenos e incasante a lo largo de todo el extenso período de tiempo mencionado. A la par de los actos estatales debe agregársele el involucramiento del aparato partidario, tan proclive a su yuxtaposición con el primero en la cultura política local. Por ejemplo, los máximos órganos partidarios del Partido Colorado se expidieron rápidamente en contra de la iniciativa. El 16 de febrero de 1987 se reunió el Comité Ejecutivo Nacional para «expresar su opinión absolutamente contraria a la mencionada campaña de recolección de firmas». El 15 de marzo lo hace la Convención Nacional exhortando a la «ciudadanía democrática del país a no dejarse influir por eslóganes». En los primeros ítems de ambos textos se encuentra la misma letanía de siempre: comparación con la amnistía de marzo de 1985, alusión al «espíritu de la tolerancia que presidió la transición», etcétera. Una peculiaridad que presentan ambos documentos es que ninguno define por su nombre oficial a la ley 15.848. El primero llamó a defender la «Ley de Pacificación Nacional» —es decir el anteproyecto fracasado de agosto de 1986—, y el segundo a la «Ley de amnistía» (CUI, 1987: 162-164). Este desprecio hacia el nombre oficial instituido por el wilsonismo tal vez pueda ser leído como una respuesta a los ajustes de cuentas planeados durante el tratamiento parlamentario. Como último ejemplo de la intensidad de la campaña colorada en esta fase: en abril al iniciarse formalmente por parte de la CNPR su campaña de recolección de firmas en el interior, el mismo día la plana mayor de senadores oficialistas —Jorge Batlle, Eduardo Paz Aguirre, Juan Carlos Fa Robaina— y el presidente de la Cámara de Diputados Uruguay Cortazzo, comenzaron una gira paralela por las capitales departamentales y otros centros urbanos instando a no firmar (*Búsqueda*, 2 de abril de 1987, p. 5).

La defensa de la ley implicó entonces un intenso despliegue en el espacio público y un fuerte cambio de guión y de roles entre los actores protagónicos y secundarios del bloque de la defensa. Sin fracturas internas, cohesionado monolíticamente en torno al tema, e incluso más, aprovechando tal unanimidad para recomponer alianzas intra-partidarias entre sus dos grandes fracciones —batllismo y pachequismo— has-

9 La modalidad más frecuente fue la reproducción en la prensa nacional (partidaria oficialista como *El Día* o *La Mañana*) de entrevistas realizadas a Sanguinetti en la prensa extranjera. Por ejemplo: «Sanguinetti señaló que "la campaña en Uruguay está utilizando la bandera del juicio y castigo a los culpables, para abrir una brecha entre las FF.AA. y el resto del país" y desarrolló extensamente la defensa de la ley. [...] Luego agregó: "muchos de quienes defienden los derechos humanos no creen en ellos pues formaron parte de organizaciones violentistas y subversivas en épocas democráticas [...] renunciar a la facultad de castigar no es sino otra forma de administrar justicia porque el fundamento político de la amnistía es el mismo sobre el que se basa el poder punitivo: tanto a través de este como de aquella lo que se busca, en último término, es asegurar la paz y la tranquilidad de los miembros de una sociedad"». («Sanguinetti: respuesta a Amnesty Internacional», *El Día*, 8 de abril de 1987). No parece una posición de abstención.

ta poco tiempo atrás encontradas por sus posicionamientos divergentes respecto al plebiscito de 1980, con los recursos que le otorgaba detentar el control del aparato estatal, el Partido Colorado se constituyó en el actor hegemónico del rechazo al referéndum.

La oposición al referéndum puede dividirse en dos grandes etapas. La primera, la más extensa, comprendió los intentos de evitar a toda costa la concreción del mismo. Se subdivide a su vez en la contra campaña realizada en paralelo a las actividades de la CNPR, para evitar que se alcanzaran el porcentaje de firmas requerido —que comprendió todo el año 1987—; y en segunda instancia, luego de presentadas las firmas a la Corte Electoral, el intento de invalidar parte de las mismas por medio de manipulaciones reglamentarias —proceso que comprendió todo el año 1988—. La segunda etapa consistió en la fase de campaña proelitista a nivel mediático masivo, particularmente la televisión, iniciada en marzo hasta 48 horas previas a la elección, el 16 de abril de 1989.

A ello hay que sumarle que en el transcurso de esos dos casi dos años y medio se procedió a implementar en la práctica los arts. 3.º y 4.º de la ley que disponían respectivamente la elevación por parte del Poder Judicial de las denuncias recibidas para que el Poder Ejecutivo dictaminara si estaban comprendidas o no en ella y la investigación de las denuncias relativas a ciudadanos presuntamente desaparecidos y menores secuestrados en el marco de la actuación represiva dictatorial. Una ley no solo se defiende en abstracto sino también por medio de su aplicación, más en este caso donde la propia ley disponía márgenes tan flexibles para su interpretación. Su forma de aplicación tuvo repercusiones para su defensa en paralelo, como se verá posteriormente.

A continuación se expone un ejemplo de caso ilustrativo del tipo de práctica discursiva desplegada por el Partido Colorado durante la primera fase de campaña por evitar el alcance de las firmas requeridas. Además de lo ya señalado respecto a las maquinarias partidaria y estatal uno de los recursos privilegiados en esta etapa consistió en el uso de los grandes medios de prensa, la mayoría órganos partidarios oficialistas como *El Día* y *La Mañana* dirigidos respectivamente por el vicepresidente Tarigo y el senador Eduardo Paz Aguirre, o el propio *El País* si bien nacionalista, también notoriamente oficialista en este tema, todos ellos de amplia circulación nacional y especial llegada al interior del país. El caso se trata de un extenso artículo publicado conjuntamente en la edición dominical del 1º de marzo de 1987 de *El Día* y *La Mañana* bajo el título, sin firma, de «Por la paz la ciudadanía dice “no al referéndum”».

La elusión del emisor del discurso y la inclusión de la ciudadanía en el título como si fuera esta quien se expresa, dando por sentado que ya ha tomado posición, constituye un intento de desautorización de la puesta en marcha de la primera etapa del proceso de consulta acompañado de un tosco intento de autoatribución por parte de los redactores —que al final resultaron ser Tarigo y Paz Aguirre—, de la voz de quienes eran convocados a participar. A este título le continuaban

quince subtítulos puntuales que pretendían dar cuenta de la existencia de un cúmulo de razones para no firmar: 1) *Es un retorno a las confrontaciones del pasado.* 2) *Es una actitud de rencor.* 3) *Sólo habrá democracia sólida con Fuerzas Armadas reinsertadas.* 4) *Los razonamientos de 1983 ahora se dan vuelta.* 5) *Después del plebiscito ¿qué?* 6) *La tradición nacional es la tolerancia.* 7) *La experiencia internacional es decisiva a favor de las amnistías.* 8) *Jurídicamente no se llegará a nada.* 9) *La paz es la garantía de los derechos humanos.* 10) *Solo la ley puede amnistiar.* 11) *Se pretende coaccionar a la gente.* 12) *Ni las iglesias se respetan.* 13) *No pueden conducirnos los minoritarios violentistas.* 14) *El referéndum es contra los partidos democráticos.* 15) *La solución no es firmar.*

Más allá de la iteración y redundancia como recurso privilegiado de persuasión en torno a la contraposición necesidad de asegurar la paz y estabilidad institucional hacia el futuro frente a incertidumbre, riesgos y reintroducción de los conflictos del pasado, interesa detenerse en los ítems últimos (11 al 15) que cierran la apelación. Se constata allí que nuevamente la mejor defensa de la caducidad para sus defensores vuelve a pasar por el ataque a las posiciones políticas de los impugnadores, y más específicamente, el ataque al otro por su condición: la deslegitimación del llamado al referéndum se focaliza mediante la deslegitimación de sus promotores. Si la CNPR había optado por exhibirse como un movimiento plural, no partidista y promotor entusiasta de principios doctrinales del liberalismo clásico («para que el pueblo decida», «todos iguales ante la ley»), el Partido Colorado rápidamente se propuso rebatir esta imagen remitiendo a sus portadores a la condición contraria de un movimiento plural y democrático:

quienes hoy promueven el referéndum son los mismos que, integrando el movimiento Tupamaro, o la dirección gremial de los años setenta, o la dirección política del Frente Amplio, llevaron al país a la violencia y provocaron el golpe de Estado. Han sido siempre y seguirán siendo minoría. Pierden las elecciones pero luego pretenden arrastrar al país al caos o al desorden [...] como hacen siempre el Frente Amplio y las organizaciones de fachada que le siguen, la coacción es su metodología habitual.

Esta discursividad se apoya en una matriz significativa preexistente, ya estatuida, que se remonta a fines de los años sesenta y que cobró gran importancia, doctrina de la seguridad nacional mediante, durante la década de los setenta por obra del discurso estatal dictatorial. La concepción de que tras determinadas prácticas «aparentes» se encuentra una «esencia» immanente definida por su condición violenta por «naturaleza», poseen una estrecha familiaridad con la distinción/articulación entre «sedición»/«subversión» aplicada a la izquierda por la ideología dictatorial. La CNPR debe ser develada entonces en su «verdadero» carácter de «organización de fachada más» del «Frente Amplio», y este excomulgado de la comunidad política por su conexión intrínseca con la violencia y por su condición de perpetua minoría resentida.

Complementariamente, la finalidad última del referéndum es presentada como una acción orientada «en contra de los partidos democráticos». En el desarrollo de este «argumento» se especifica que todo el Partido Colorado y la «inmensa mayoría del Partido Nacional» votó la ley procurando asociar a ello la idea de pluralismo, heterogeneidad y legitimidad de quienes rechazan el referéndum:

el Directorio del Partido Nacional presidido por Ferreira Aldunate e integrado por Zumarán, Aguirre, Lacalle y Ortiz, quienes estuvieron todos a favor. Se llegó a un acuerdo con el gobierno y tanto el presidente Sanguinetti como el vicepresidente Tarigo, el Dr. Jorge Batlle, el Sr. Pacheco Areco y el Sr. Flores Silva acompañaron la solución. Todos los grandes líderes democráticos han coincidido en este punto, pese a sus diferencias. Ellos representan a la inmensa mayoría del país.

El arco plural de «grandes líderes» que exhibe el texto no es otro que los titulares de las distintas fracciones con representación parlamentaria de ambos partidos tradicionales; así Flores Silva u Ortiz llegan a la condición de «grandes líderes democráticos», por encima del general Seregni o Carlos J. Pereira (este último excluido de toda mención en el alegato). Resalta también la reintroducción de Pacheco en el cuadro de grandes líderes democráticos, y la ausencia de referencia alguna a los militares, los cuales quedan por fuera de la polarización minorías violentistas (impulsores del referéndum)/partidos democráticos (opositores al referéndum). En la lucha por impedir el referéndum se reabrió un antiguo antagonismo de larga data en el campo político nacional instituido a finales de los setenta cuando irrumpe el Frente Amplio y los partidos tradicionales lo representan como la antinomia de la democracia resguardando para sí su condición de coautores de la construcción del Estado y los más fieles defensores de las prácticas democráticas (Demasi, 2009).

La peculiar forma de salida de la dictadura ocurrida en el Club Naval, en la que se produjo un inesperado enroque entre el Partido Nacional y el Frente Amplio hizo posible que este último hubiera obtenido transitoriamente otro estatus como actor reconocido dentro del sistema. Pero la virulencia con la que el Partido Colorado restauró su vieja estigmatización de la izquierda partidaria —producto de la negativa de esta a acompañar la ley de caducidad y respaldar el referéndum— da cuenta de cómo las cosas volvieron rápidamente a su cauce. El Frente Amplio deviene expulsado y re-enviado prontamente al lugar de la minoría violentista antidemocrática. Y ello pese a que, en esta fase, lo que se promovía era un derecho constitucional y un instrumento de ampliación de la democracia; lo que se estaba solicitando era obtener el derecho a expresarse, a votar, sin embargo, bastó solo este hecho para que generara este tipo de reacción furibunda. Debe recordarse que la izquierda partidaria venía además de sufrir el castigo de la violencia física sistemática aplicada por el régimen militar, además de la simbólica; ahora se le volvía a aplicar esta última con particular saña. Com-

plementariamente, con el reduccionismo planteado en la catalogación de la CNPR como expresión disfrazada del Frente Amplio se procuraba desconocer el carácter de nuevo movimiento social y limitarlo a una cuestión interna del sistema político.

Un sistema político representado como víctima que tenía que lidiar —como en el pasado— con un «enemigo interno» poco dispuesto a aceptar las reglas del juego. Se trata, en definitiva, de la representación de un eterno combate entre la partidocracia frente a su más tenaz enemigo, aquel que actúa encubierto y cubriéndose con un ropaje que no le pertenece pero que puede confundir al pueblo ingenuo. De ahí que el Partido Colorado se posicione como quien debe asumir la tarea de separar una vez más la paja del trigo, esclarecer de qué se trata el fondo del asunto. Esto es lo que está en juego en el hecho de acompañar o no la firma.

Concomitantemente, la defensa de la caducidad en esta etapa implicó desplegar otro régimen de memoria (Crenzel, 2008) respecto al pasado reciente en su globalidad, alternativo al que intentó imponer el wilsonismo durante la aprobación parlamentaria de la ley. Por lo contrario para esta nueva —vieja— perspectiva, el problema mayor no fue la fórmula de salida de la dictadura sino su entrada; y aún más, el problema mayor del pasado reciente no fue la dictadura sino la violencia política de los años sesenta. El actor maléfico por excelencia de ese pasado es la izquierda violentista, la minoría antidemocrática, y los hechos más perniciosos de ese pasado traumático no lo constituyen ni el doble discurso ni los acuerdos tras bambalinas del Club Naval ni menos aun la sistemática violación a los derechos humanos a lo largo de toda la dictadura; el problema mayor es la propagación de la coacción como práctica política habitual en detrimento de la «tolerancia», atributo esencial de la uruguayidad. Esta es la otra «restauración» que anudándola al discurso tradicional de la *restauración modelo* cobra inusitado vigor durante estos años.

Y este problema mayor no se presenta solamente como una cuestión del pasado sino del presente. Los ítems 11 y 12 (*Se pretende coaccionar a la gente, Ni las iglesias se respetan*) describen al militante pro-referéndum como un actor no racional que trasvasa las fronteras convencionales de la convivencia y atenta contra los valores fundamentales del orden social: espacio público/privado, introduciendo lo político en ámbitos pre-definidos como no-políticos, ataca la propiedad privada y la libertad de pensamiento, etcétera:

No aceptan limitarse a poner mesas y que la gente voluntariamente firme. Recorren las casas y los lugares de trabajo a fin de coaccionarlos psicológicamente. La gente, con independencia de juicio, debe responder no firmando y de inmediato llamar a la policía si es amenazada. Con el espíritu intolerante y prepotente que les caracteriza, todos los recursos son empleados para obtener firmas. Hasta las iglesias pretenden ser usadas como escenario de confrontación. Para dividir a la gente. Para enfrentarla. Porque a las iglesias no se concurre por razones políticas sino por motivos de fe religiosa (CUI, 1987: 151-155).

Este atributo amenazante del presente, que proviene del pasado, se extiende al futuro y viene a complejizar aún más el «argumento» del «¿y después qué?» desvinculándolo exclusivamente de la actitud de los militares. En este tipo de representación el mal mayor está en el futuro y no en el pasado, pero la incertidumbre más grave no remite a la actuación de las Fuerzas Armadas sino a cuál puede ser el límite de esta fuerza desbocada que es capaz de trasvasar todas las fronteras en su afán de imponer sus objetivos, en el caso de resultar triunfante en el referéndum.

En este otro régimen de memoria están claramente delimitados los agentes del bien («los partidos demócratas, los grandes líderes democráticos») y los agentes del mal (promotores del referéndum). Esta clave binaria polarizada en estos extremos dejaba afuera del discurso a los militares. No se incluían en uno u otro lugar (o en su único lugar posible, el del bien), ocupando un lugar neutro, de ajenidad y distancia al conflicto en proceso, aunque con una condición latente de víctima. Una vez más, el único problema asociado con el actor militar se encuentra hacia delante y hacia el futuro y consiste en el riesgo de que un resultado favorable del referéndum los margine del proceso de pacificación y reconciliación (procurado mediante la ley de caducidad) y del conjunto de la sociedad como un todo (ítems 2 y 3, *Es una actitud de rencor, Sólo habrá democracia sólida con Fuerzas Armadas reinsertadas*). Con ello, se refuerza su pasaje —otra herencia y prolongación de la justificación wilsonista— de la condición de victimarios a víctimas: los militares del presente no son los mismos que los de la dictadura, puesto que han demostrado su compromiso con la democracia al comparecer a la apertura y negociación en el Club Naval y luego al plantear su ejemplar autocrítica cuando hicieron referencia a la «pérdida de puntos de referencia».

Pasemos ahora a un caso ilustrativo del perfil que adoptó la defensa de la ley durante la campaña por el voto «amarillo». Cada partido, y aun cada sector intentaron marcar su especificidad, no solamente por procurar mantener sus identidades sino porque se superimprimió al comienzo de la campaña electoral de las elecciones nacionales de fin de año. Hubo diversas campañas para diversos posibles votantes amarillos. Tarigo hacía campaña por la convalidación en paralelo a su campaña interna dentro del batllismo por la definición del candidato presidencial del sector con Jorge Batlle que también hacía campaña por la convalidación; Jorge Pacheco, obviamente, impulsó el voto amarillo procurando crecer dentro del Partido Colorado; Luis A. Lacalle, con el difícil equilibrio de apoyar el mantenimiento de la ley y al mismo tiempo mostrarse opositor al gobierno; Zumarán, con mayores dificultades aún. Además de los principales líderes convergían con sus intereses más específicos al accionar de la campaña general pro-convalidación los aspirantes a integrar cargos legislativos, las nuevas agrupaciones que intentaban ser conocidas, los actores locales a nivel departamental, etcétera.

La campaña propiamente tal fue breve e intensa, abarcando de principios de marzo hasta el 14 de abril; la televisión y la movilización pro-

selitista partidaria convencional fueron sus dos escenarios básicos. La propaganda amarilla televisada se irradió en forma más unificada en el interior por medio de la Red de Televisor Color pero en el caso de los actos partidarios y en la propaganda televisada de Montevideo predominó la tónica de marcar cada defensor de la ley su propio perfil. Como en la fase anterior, los partidos tradicionales intentaron partidizar la consulta contrariamente al intento de des-partidización de la CNPR. Por ejemplo, Tarigo se negó a debatir en la televisión con Matilde Rodríguez Larreta pero a cambio propuso hacerlo con Seregni. Pese al abanico de diversas figuras e intereses que desplegó el voto amarillo, el peso central de la campaña estuvo dado en el Partido Colorado, y dentro de él, en la figura del vicepresidente Tarigo. Se repitió claramente la pauta predominante de los dos años previos, donde la justificación wilsonista de la caducidad pasó a un segundo plano en detrimento de la narrativa oficialista. La vieja letra le ganó a la nueva. El mismo discurso: combinación del fundamentalismo místico de la *restauración democrática modelo* con el terrorismo verbal reaccionario de la *restauración setentista*.

Dos ejemplos: En la televisión, la propaganda del vicepresidente combinó diferentes tipos de *spots*. Uno de ellos mostraba a personalidades del extranjero tales como François Mitterrand, Felipe González, Sandro Pertini y Juan Pablo II vertiendo elogios sobre la transición uruguaya (*tape* que había sido emitido por cadena en ocasión de cumplirse el 1.º de marzo cuatro años de gobierno); otro, que tenía por sonido solamente una música luctuosa, y por imágenes una sucesión de pintadas callejeras montevidéanas tales como «Tupamaros», «Juicio y Castigo a los asesinos», «Huelga General», «Paredón» que finalizaban en una lenta toma de un ejemplar de *Brecha* que titulaba «La Corte arrasa con la legalidad» (*Brecha*, 7 de abril de 1989).

En un acto partidario en la ciudad de Maldonado. El orador es Manuel Flores Silva; el contexto, el lanzamiento de su campaña de reelección al senado como titular de la Corriente Batllista Independiente (CBI) acompañando la candidatura a reelección municipal del intendente local Benito Stern. Estas fueron sus palabras:

En 1986 ya se había iniciado un proceso evolutivo del encono y el insulto [...] habían existido atentados. Era la reiteración de una película que ya habíamos visto. El Partido Colorado, el Partido de la concordia, tenía que lanzar el país hacia delante y dar vuelta la página. Eso nos iba a traer insultos y agravios en todos lados. [...] hay ciudadanos que tienen muertos en su haber y andan por ahí sin que esas muertes se hayan aclarado. Y cuando la democracia llega, perdona con generosidad, da vuelta la página, hace una amnistía para la extrema izquierda. No repara en todo lo que ha pasado con encono, sino con generosidad. Es la reconciliación que buscamos. [...] si vamos a hablar de igualdad, si miramos el pasado y superamos cosas que le hicieron mucho mal al país, tenemos, con ese mismo espíritu de igualdad, que perdonar hacia un lado y hacia el otro. [...] La paz es el camino por el cual un diario que podamos leer el año próximo o el otro no siga hablando si el muerto que mataron los tupama-

ros en el 67 es peor que el muerto que mataron los militares en el 75. Los dos muertos son uruguayos y así somos todos deudos. Vamos a derrotar cívicamente al país de la intolerancia, al país que insulta, al país que agravia, al país que grita. Vamos a hacer triunfar al país que piensa, que razona, que tiene concordia con el alma («Proclamación de Benito Stern a intendencia de Maldonado», *Jaque*, 5 de abril de 1989, p. 3).

Por último, la cuestión del cumplimiento de la ley con relación a su defensa propagandística por parte del Estado. ¿En qué sentido puede afirmarse que el modo en que se procedió apuntaló a tal fin? Primero, cabe precisar sucintamente lo hecho. La ley disponía que los casos denunciados debían ser elevados a consideración del Poder Ejecutivo para que este decidiera si les comprendía o no la caducidad (art. 3º) y esclarecer la situación de los desaparecidos (art. 4º). No establecía precisiones sobre qué organismo estatal y profesionales llevarían adelante tal tarea. La inclusión de todos los casos no fue objeto de tratamiento público en su momento, simplemente se daba conocimiento de la resolución.¹⁰ Respecto a lo segundo, se encargó a una fiscalía militar, sin idoneidad técnica y más importante aún, sin autonomía decisoria puesto que estaba sometida a la jerarquía castrense de su superior, al propio Medina. Esto se ha dado en llamar «Informe Sambucetti» de acuerdo al nombre del fiscal sobre el que recayó el tratamiento de la mayoría de los casos, aunque no fue el único porque también intervinieron otros fiscales y funcionarios del Ministerio del Interior.

Pero la caracterización de «informe» no corresponde fundamentalmente porque no se consideraron globalmente el conjunto de los casos ni se dispuso una instancia pública formal especial que comunicara públicamente a toda la ciudadanía lo sucedido. Por lo contrario, se los abordó en forma particularizada como si cada caso no tuviera relación alguna entre sí con los demás. Se trataba de dar cumplimiento a un trámite administrativo más dentro de la lógica burocrática estatal. El fiscal militar más que investigar se dedicó a argumentar en contra de las pruebas reunidas por la comisión parlamentaria, citando a los presuntos implicados en las denuncias de desapariciones (notorios participantes en violaciones a los derechos humanos que veinte años después, cuando actuó una justicia independiente se confirmó su culpabilidad) para limitarse a preguntarles sobre los hechos que los involucraban y darse por satisfecho con sus respuestas. Testigos, familiares de las víctimas e integrantes de organizaciones de derechos humanos fueron

10 Medina declararía en una entrevista en 1992 que fueron él y Sanguinetti personalmente quienes decidieron al respecto. «Desde el punto de vista de los derechos humanos —la ley— nos daba una solución. Pero la pelota se la pasaba Wilson al Presidente, porque los jueces tenían que pasar cada caso a decisión del Presidente, del Ministro y tenían que decir qué estaba incluido en el art. 1.º del decreto. Pero era una solución. El Presidente asume su cuota parte en gesto que lo enaltece. Después [cuando es designado Ministro de Defensa] me tocó a mí firmar también junto a él, cada vez que venía un caso que estaba en cuestión. Nosotros lo aceptamos», entrevista al teniente general Hugo Medina, en Achard (1992: 167).

también citados a declarar pero se negaron a asistir puesto que consideraron que no existían garantías de imparcialidad. Todos los casos terminaron con esta pauta:

En suma, no ha sido posible determinar fehacientemente qué fue lo ocurrido realmente a [nombre personal], denunciado como desaparecido, ni en cuanto a su persona o quiénes fueron los responsables directos de tal desaparición. Los indicios que apuntan a integrantes de las Fuerzas Conjuntas quedan desvirtuados con los informes recibidos de esas instituciones y de los restantes elementos de prueba producidos en autos. Firma: El Fiscal Militar de 2.^{do} Turno. Coronel [nombre propio y firma] («Ministerio Defensa Nacional. Informe del Fiscal Militar coronel José A. Sambucetti, 10 de agosto de 1989», citado en Rico, 2007: 314).

La finalidad principal de esta decisión por parte del gobierno pareció estar orientada a estrechar aún más la alianza con las Fuerzas Armadas llevándoles mayor tranquilidad, puesto que el art. 4.^º era en cierto modo la mayor novedad de la ley de caducidad frente al proyecto de ley de pacificación nacional, y una de las mayores concesiones al wilsonismo. Pero, complementariamente a ello, y volviendo a la pregunta inicial, además de este objetivo, su modo de implementación también podía contribuir a la propaganda anti-referéndum en el siguiente sentido. Si un gobierno democrático daba curso a una investigación y oficializaba la inexistencia de implicaciones de miembros de las fuerzas de seguridad del Estado del período anterior en los casos de desaparecidos, no tenía mayor razón de ser el referéndum. Ello contribuía al argumento de que el tema dilapidaba demasiada atención frente a los «verdaderos problemas del país»: ¿por qué malgastar tanta energía para querer hacer cumplir crímenes que una investigación oficial daba cuenta de que tales crímenes no involucraban a quienes se les acusaba? Para el ciudadano medio no necesariamente politizado e informado el detalle de cómo se llegaba a tal conclusión no era de su conocimiento; simplemente, le llegaba el dato final.

Esta modalidad de implementación y sus resultados había sido preanunciada en el debate y fue un punto más de álgida discusión entre el Partido Nacional y el Frente Amplio. Luego de votada globalmente la ley al pasarse al voto separado de cada artículo, al llegar al 4.^º Juan Raúl Ferreira solicitó el acompañamiento del mismo por parte de la bancada frenteamplista: «el art. 4.^º es el que se refiere a la investigación de los desaparecidos y me imagino que la bancada del Frente Amplio va a votarlo afirmativamente» (Juan R. Ferreira), pero la respuesta fue

vamos a votar negativamente este artículo porque creemos que de su contexto no se desprende la posibilidad de realizar ninguna investigación. A lo sumo, lo que va a hacer el gobierno, con una ironía siniestra, es comunicar a los familiares de los desaparecidos y secuestrados que nada se ha podido hacer (R. Gargano).

Pero tal vez lo que no pudo preverse entonces fuera que esa ironía podría ser aún más siniestra —no solamente porque se dejara en manos de los propios militares la «investigación»— sino porque se utilizaría

a este mecanismo como prueba del gran argumento madre de la ley de caducidad —su cualidad de afirmar definitivamente la estabilidad política—. En efecto esta fue otra de las razones que remarcó la campaña amarilla —tanto colorados como blancos— para solicitar el voto por el sí. En abril de 1989 se decía que durante sus dos años largos de vigencia no se produjo ningún tipo de insurrección militar lo que confirmaba la utilidad de la ley. Por ejemplo:

hoy a dos años de aprobada la ley de caducidad el temor de quienes aseguraban el debilitamiento del sistema democrático ha desaparecido. La ley de caducidad dio también buenos frutos. Vivimos en paz y tranquilidad y con FF.AA. sometidas a la ley (Zumarán, «La fórmula porlapatrista en Soriano. "Sin perdonar ni justificar nada, marcharemos hacia el porvenir"», *La Democracia*, 7 de abril de 1989, p. 14).

Pero habría que repasar la jugada completa: las Fuerzas Armadas plantean un desacato intimidante exigiendo que se les votara una amnistía; se vota, aunque no lisa y llanamente sino con ciertos agregados como la exigencia de esclarecer lo ocurrido con los ciudadanos desaparecidos —solamente una suerte de oficialización de la existencia de tales delitos puesto que en el caso de ser comprobados eran inimputables—; frente a este flanco más áspero del dispositivo legal vigente, el Estado designa a la propia institución militar para que se ocupe de la investigación y esta oficializa la inexistencia de tales delitos confirmando la versión instituida en su momento por el propio Estado dictatorial —algo así como «todos se fueron al exterior»—; los políticos argumentan que debe celebrarse la efectividad de la ley puesto que no se ha producido ninguna insubordinación militar...¹¹

En el transcurso de dos décadas: persistencias y cambios

Este capítulo se ha centrado en las instancias de aprobación y convalidación de la ley por considerar que fue entre 1986 y 1989 que se construyó el discurso fundante que hizo posible su existencia, discurso justificativo que no cambió sustancialmente en los años siguientes. Han ocurrido muchos acontecimientos en el devenir posterior de la ley, pero por regla general sus defensores han tendido a repetir los argumentos del momento fundacional, invocando que «el tema estaba definitivamente laudado». Frente a cada iniciativa que tuvo por protagonistas —salvo el caso de la Comisión para la Paz (COMIPAZ)— a los impugnadores de la ley, no a sus promotores, la actitud de blancos y

11 Ha sido señalado que la voluntad política del gobierno desbordó los «límites y alcances de lo dispuesto en la propia ley de caducidad al interpretarla como un "punto final"» (Caetano, 2005: 22). Incluso podría afirmarse que con ello se pasó por arriba el veredicto de la Suprema Corte de Justicia respecto a la contienda de competencias puesto que al final fue la propia institución militar que terminó «auto-juzgándose» a sí misma. No solo en su discurso sino también en su práctica el gobierno actuó como si la ley de caducidad no existiera limitándose a poner en práctica su proyecto de pacificación nacional.

colorados fue de invocar «el pronunciamiento de la soberanía popular» como una justificación para no innovar en las políticas sobre violación a los derechos humanos en la dictadura en general y para resaltar la pertinencia de la ley de caducidad en particular. No obstante ello, se repasará en lo que sigue algunas notas salientes de la evolución posterior, desde 1989 hasta casi el presente, de las posturas de colorados y blancos al respecto.

Contrariamente a lo que se sostiene generalmente respecto a que durante el primer lustro de los años noventa hubo un profundo silencio respecto al tema de los derechos humanos y el pasado reciente, cabe acotar que no fue del todo así puesto que se publicaron libros y entrevistas periodísticas en los cuales protagonistas directos como Sanguinetti o Medina, expusieron una especie de balance de lo actuado en los años ochenta, en un estilo que mezclaba lo testimonial orientado a precisar hechos combinado con lecciones pedagógicas. Me refiero a libros como *El temor y la impaciencia*, publicado en 1991 por el propio Sanguinetti; *La transición en Uruguay*, de Diego Achard, publicado en 1992 (que reproduce entrevistas a Sanguinetti y Medina); la entrevista de César Di Candia a Medina en *Búsqueda*, el 7 de marzo de 1991. Esta revisión retrospectiva tuvo una finalidad de síntesis en clave histórica-cultural, superada la discusión política. Y para nada intervinieron las colectividades partidarias institucionalmente, estas sí promovieron el olvido total del tema bajo el supuesto de que estaba completamente resuelto.

Para ilustrar el tipo de novedad que puede hallarse en estas obras respecto a lo visto anteriormente, por ejemplo, en *El temor y la impaciencia*, Sanguinetti se propuso narrar la experiencia del caso uruguayo como «la» transición modelo de América Latina. Queda manifiesto el objetivo de dejar constancia que se ha culminado una etapa, se ha hecho la historia, y, como último paso, debe fijarse por medio de la escritura. El plebiscito de abril de 1989 es el nuevo —y definitivo— «broche de oro» que vuelve a sustituir tal metáfora en sus sucesivos corrimientos —antes lo había sido el 1.º de marzo, luego, diciembre de 1986, por fin, abril de 1989—. La denominada «solución a la uruguayaya» encuentra una perfección simétrica —digna de haber sido orientada por una fuerza superior— en su comienzo y final entre dos plebiscitos, representados como los hitos mayores de la transición. Una vez aquietada las aguas, hubo lugar para (casi) todos en la memoria épica de la reconquista democrática. La izquierda —fundamentalmente encarnada en la figura de Seregni— dejó de ser el monstruo unilateralmente demoníaco representado durante la campaña anti-referéndum para recuperar un lugar de positividad en el relato como actor contribuyente a la salida por su papel cumplido en el Club Naval —acto que, no hace falta decirlo, recuperó también su condición de hito positivo—. Complementariamente, Wilson Ferreira dejó de ser el egoísta obtuso del invierno de 1984 para transformarse en el pacificador altruista de diciembre de 1986. Un círculo cerrado por todos lados con final feliz.

Pero como es sabido, las novedades mayores con respecto a la ley de caducidad ocurrieron a partir de la segunda mitad de los noventa. Dos han sido las transformaciones básicas desde entonces al presente. Una primera, referente a la discusión en torno al modo de aplicación del art. 4.º de la ley, que comprendió los gobiernos de Jorge Batlle con la creación de la COMIPAZ y de Tabaré Vázquez, quien en nombre del «estricto cumplimiento de la ley 15.848» dispuso una *Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos* de carácter oficial y la búsqueda de restos de desaparecidos en predios militares. En el caso de Vázquez implicó también la revisión de ciertos casos del art. 3.º respecto a cómo habían sido incluidos por los presidentes que le precedieron, o sea que su acción no se limitó a la obtención de la verdad sino también incluyó la aplicación de justicia. Pero siempre concebidas estas acciones bajo la noción de constituir la modalidad más correcta de aplicación de la ley, procurando su mejoramiento, no su erradicación. La segunda transformación refiere precisamente a los intentos de suprimir completamente la ley, procurados sucesivamente a través de la promoción de un segundo plebiscito orientado a su anulación (llevado a cabo en octubre de 2009), un proyecto de ley interpretativa elaborado por el gobierno del Frente Amplio que tuvo aprobación en el Senado en abril de 2011 pero se truncó en la Cámara baja, y la aprobación de la ley 18.831 en octubre del mismo año, declarada inconstitucional en sus artículos más sustantivos en 2013 por la Suprema Corte de Justicia.

Respecto a lo primero, en la medida en que la COMIPAZ fue una iniciativa de Jorge Batlle, efectuada por un nuevo gobierno colorado, podría deducirse que ello ameritó un gran cambio dentro de dicha colectividad.¹² De hecho, el Foro Batllista liderado por Sanguinetti tuvo fuertes reticencias —fundamentalmente por medio del Ministro de Defensa Luis Brezzo— para colaborar con la iniciativa presidencial. Sin embargo, en su Informe Final y en el decreto presidencial de aceptación formal realizado por Jorge Batlle el 16 de abril de 2003 se evidencian más continuidades que cambios con la tradición colorada precedente. En efecto, los resultados de su labor pretendían constituirse en la «historia oficial» de los hechos ocurridos, la «verdad definitiva» y el «cumplimiento definitivo de lo dispuesto en el art. 4.º», además de justificar su existencia en la finalidad de «sellar la paz» —también «definitiva»— que haría posible de allí en más «la reconciliación entre los uruguayos» (Caetano, 2008: 180). La COMIPAZ termina representándose por parte de sus promotores como la culminación de un largo ciclo de sabias medidas, el complemento que faltaba dentro de una serie de grandes

12 Evaluada en comparación a sus antecedentes la COMIPAZ fue un inmenso avance; por vez primera, a dieciocho años de culminada la dictadura se oficializaba mediante un informe una respuesta conjunta hacia la situación de los detenidos desaparecidos, considerados tales en función de la aplicación de una práctica represiva sistemática por parte de agentes estatales (aunque estos no fueran individualizados) durante el régimen militar.

pasos exitosos. Una vez más, el último «broche de oro» de la *restauración modelo*, antes que —como se ha visto desde la izquierda política y los movimientos de derechos humanos— apenas un punto de partida.

Para culminar con el Partido Colorado, la respuesta más importante en términos políticos establecida a los intentos de revisión de la ley por medio de su reinterpretación como de su sustitución, ha sido liderada por Sanguinetti nuevamente a través de la escritura, por medio de sus columnas periodísticas dominicales de *El País* y de libros pretendidamente historiográficos sobre el denominado pasado reciente (Sanguinetti, 2008, 2012) en los que vuelve a reiterar los mismos argumentos de veinte años atrás, adosándoles una gran dosis de vanagloria por la pretendida perfección del alcance de lo realizado. Por último, para observar un ejemplo reciente de la prevalencia de la continuidad en la figura emergente del partido y nuevo líder, Pedro Bordaberry, citemos sus palabras en la discusión del Senado sobre el proyecto de ley interpretativa de la ley de caducidad en abril de 2011: «representa el camino del pasado y no del futuro, es un tema que nos separa [destacando por oposición] el “cambio en paz” de Sanguinetti, la “Comisión para la Paz” de Batlle y el “Nunca Más” de Vázquez» <<http://www.vamosuruguay.com.uy/blogs/40/posts/2986>>.

Mientras tanto, los que más cambiaron su discurso desde el año 2000 al presente fueron los blancos. Un análisis con mayor detenimiento debería incluir el factor generacional y las necesidades de marcar un perfil propio por parte de los dirigentes aspirantes a renovar el liderazgo de Luis A. Lacalle, aprovechando que la cuestión de los derechos humanos durante la dictadura se instauró como un tema muy sensible para la ciudadanía a partir del caso Gelman.

Cuando Jorge Batlle lanza la idea de la COMIPAZ, el Directorio nacionalista se reúne para evaluar la iniciativa. Luis A. Lacalle, aún líder principal del partido, plantea su rechazo, por el modo en que fue planteada y por los riesgos que conlleva, reafirmando su postura tradicional, que con matices, se subordina a la perspectiva dominante sanguinettista:

¿Qué hace nuestro país en 1985 cuando se incorpora de nuevo a la serie de naciones gobernadas por gobiernos legítimos? Nos dimos a través del Parlamento lo que he denominado el Estatuto de la Reconciliación, que se compone de tres piezas legislativas, tres leyes que atienden o pretenden reparar lo irreparable, dar certidumbre jurídica y fin jurídico y político a tres temas: el tema de la subversión, ley de amnistía; el tema de la expulsión de los funcionarios públicos por el acto 7, ley de restitución de los funcionarios públicos; y ley de Caducidad, con su subsiguiente plebiscito ratificatorio (Sesión Directorio P. Nacional 24.04.2000, extraído de Alfonso, 2005: 193).

Este discurso tradicional de Luis A. Lacalle se había vuelto dominante en los blancos a partir de su acceso a la conducción partidaria en octubre de 1989 en paralelo a la descomposición del wilsonismo, manteniéndose incólume desde entonces. Una década después, su promotor pretendía mantenerlo así, ante los nuevos hechos. Sin embargo,

otras voces comenzaron a gestar un discurso alternativo al del expresidente, en el que intentaban recuperar la herencia crítica del wilsonismo, mediante una particular simbiosis herrero-wilsonista respecto a los derechos humanos sobre la dictadura en general y la ley de caducidad en particular. Además de motivado por el contexto de los vaivenes de la lucha por la renovación interna partidaria, ello se enmarcó también en la lucha política con sus dos principales adversarios externos. Estas nuevas versiones procuraron disputarle al Partido Colorado su pretensión de representar el lugar de principal gestor-garante del proceso de estabilidad de la transición mostrándolo como demasiado permisivo frente a los militares y demasiado insensible frente al reclamo de los familiares de las víctimas de los desaparecidos. Y con respecto a la cada vez más creciente izquierda política, se procuró achacarle una vez más sus vínculos pretéritos con la violencia, y también, evitar que se transformara en el único actor político del sistema referente en materia de derechos humanos del pasado dictatorial. Por ejemplo, Luis A. Heber sostuvo que

el Partido Nacional no puede estar ajena [a la COMIPAZ] porque si no hubiera sido por este partido no hubiera habido paz en este país, lo cual está marcado por el art. 4.^o de la ley de caducidad, que naturalmente es polémica para el propio Partido Nacional porque dividió aguas dentro del mismo, pero si hay algo que los une es ese artículo, y que no los aleja, en cuanto a dar respuesta a familiares de desaparecidos.

Y agregó: «es el último esfuerzo, etapa a la que hay que llegar para que el tema termine [...] El Partido Nacional no puede dejar que le arrebatan la bandera, que por supuesto no será del Partido Colorado sino del Frente Amplio». Por su parte Francisco Gallinal reacomodó la historia pasada del siguiente modo:

Los dos aportes más importantes que se han hecho para sellar la paz los hizo el Partido Nacional, con dos leyes muy significativas: una, la ley de amnistía para los presos políticos, que logró salir adelante a impulsos del Partido Nacional, que ubicó el término medio entre la negativa del Partido Colorado de entonces y una ley quizá mucho más amplia, que pergeñó y quería llevar adelante el FA,¹³ y segundo, la ley de caducidad [...] Con sensatez y con prudencia, el Partido Nacional logró marcar una distancia importante entre lo que fue la subversión por una parte, que nunca convalidó, y siempre estuvo lejos de admitir que hubiera razones para lo que se hizo en el Uruguay, y a la vez con el exceso en que se cayó de parte de quienes reprimieron esa subversión, a tal punto que se terminó en una dictadura militar [...] El Partido Nacional debería enviar una señal positiva a la COMIPAZ (Posicionamiento partidario luego de un año de trabajo de la COMIPAZ, 12 de agosto de 2001, extraído de Alfonso, 2005: 230-234).

13 Interpretación que no se condice con los hechos: el proyecto de ley de Amnistía General e Irrestringida que finalmente no prosperó fue impulsado conjuntamente por la mayoría wilsonista del Partido Nacional (Por la Patria y el MNR), el Frente Amplio y la CBI del Partido Colorado.

Pero el giro mayor vendría posteriormente, a posteriori de la aplicación de la ley por parte de Tabaré Vázquez en su primer gobierno. Esta versión ocurre en el marco del segundo proceso señalado: los intentos de sustitución de la ley durante el segundo gobierno del Frente Amplio que tuvo su pico más intenso de debate público durante el intento fallido de aprobación del proyecto de ley interpretativa en abril de 2011. En dicha coyuntura los representantes nacionalistas rechazan tajantemente tal propuesta por considerarla antidemocrática, defendiendo la modalidad de aplicación de Vázquez como la correcta, y reivindicándola en la larga duración como suya. En efecto, esta narrativa sostiene que la aplicación realizada durante el primer gobierno del Frente Amplio se sustenta en la ingeniería jurídica deliberadamente ambigua que imaginó Wilson Ferreira para tener un margen de acción posible que permitiera investigar la verdad de los desaparecidos y someter a juicio a los principales responsables cuando le tocara llegar al gobierno de triunfar en la elección siguiente. De acuerdo con ello la ley en sí no fundó ni determinó en sí mismo la impunidad como los hechos lo demuestran sino su mala aplicación por parte de los gobiernos colorados:

La ley de caducidad fue muy bien aplicada por el presidente Vázquez, eso la hizo rendir y dar resultados que no había dado en el gobierno de Batlle ni en de Sanguinetti, cuando se aplicó mal, se aplicó más allá de lo que debía aplicarse y se comprendieron casos que a los autores de la ley nunca se le ocurrió que se comprendieran [...] Wilson llegó incluso, después de aprobada la ley, a anunciar la posibilidad de retirarse de la vida política. Él consideró, y por eso la ley de caducidad tiene la redacción que tiene, que en función del pacto del Club Naval le correspondía al Presidente de la República decidir en cada caso si estaba comprendido o no en la ley de caducidad, que no tenía que ser una resolución de carácter general y abstracto, como es una ley de amnistía propiamente dicha. Probablemente la habría aplicado de otra manera (Entrevista *El Espectador*, 3 de abril de 2011, <<http://www.espectador.com/noticias/209891/gallinal>>).

Una tesis indemostrable por razones obvias pero funcional para re-posicionarse en el presente —y reposicionar la trayectoria del partido— hacia una postura más próxima a la afinidad de la opinión pública con las nueva política estatal de verdad y justicia. Y también una formulación que contiene una gran paradoja respecto a la trayectoria discursiva propia del Partido Nacional. Decir que la ley en sí misma tuvo un carácter flexible e impreciso en forma deliberada como modo de sortear la particular coyuntura de su elaboración en pos de su aplicación práctica con otro sentido en una coyuntura más favorable, menos presionada por la corporación militar, es la crítica principalísima que el wilsonismo le objetó a los «partidos pactantes» al comparecer al Club Naval y dejar «librado irresponsablemente al futuro el tema crucial de la transición».

Esta distinción entre el diseño de la ley y su modalidad de aplicación negativa adjudicada exclusivamente a los gobiernos colorados requería explicitar la pasividad del Estado al respecto durante el gobierno de Luis A. Lacalle. La explicación conexas fue que durante dicho período no

se actuó porque el art. 4.º funciona a solicitud de parte y no se estuvo omiso porque no se solicitó investigación alguna al Poder Ejecutivo. Se trata de una explicación demasiado indulgente por el reduccionismo que implica, puesto que en la acción política lo que debe primar es el interés general. La demanda central de verdad inserta en el art. 4.º no implica solamente a casos particulares sino que constituye una deuda con la sociedad en su conjunto. Si el Partido Nacional hubiera creído que esa deuda existía podría haber decidido revisar la política anterior en la materia por considerarla insuficiente. Como ocurre en cualquier tema político.

Consideraciones finales

En el transcurso de sus veinticinco años dos grandes narrativas se generaron por parte de los partidos tradicionales para justificar la pertinencia de la creación de la ley y su mantenimiento. Cada una responde a la visión de cada partido tradicional (o más precisamente de sus sectores mayoritarios). Cada una tuvo su momento de predominio, aunque en la larga duración hay una asimetría enorme en cuanto a la preeminencia de una u otra. No obstante, esta diferencia se reduce si se considera que la versión con menor presencia tuvo su momento de mayor expansión durante una instancia fundamental: la aprobación parlamentaria. Obviamente, me estoy refiriendo al wilsonismo. Su imposición como relato dominante duró apenas un mes, a lo largo de diciembre de 1986, entre su teatralizado acto de presentación en sociedad en el Palacio Estévez hasta pocos días después de la votación en las cámaras.

Hasta septiembre de 1986 la posición de Wilson Ferreira era exigir la libre actuación de la justicia ordinaria para los delitos cometidos en dictadura. Como pudo constatarse en su crítica a la propuesta de amnistía total del gobierno de agosto de 1986, consideraba que los atropellos a los derechos humanos no eran asimilables a los de la izquierda armada sino mucho peores, constituían —hasta entonces— el mal mayor del pasado reciente. Desde agosto de 1984 mantenía una visión crítica respecto al tramo final de la transición a la democracia por considerar errada la negociación del Club Naval que aceptó concurrir a elecciones con proscritos. De septiembre a diciembre de 1986 el wilsonismo intensificó y le otorgó un giro novedoso a su interpretación crítica de la salida negociada representando al Club Naval como el factor determinante que propició el mantenimiento de parcelas de poder del sector militar, una situación liminal del punto de vista institucional debido al carácter inconcluso de la transición, y, la fundación en los hechos de la impunidad. En el transcurso de este giro discursivo el mal mayor pasó de ser la impunidad a los crímenes a los derechos humanos, a la forma en que se gestó esa impunidad. Cuando se producen las declaraciones de Medina sobre la retención de las citaciones judiciales Ferreira pres-

cribe en ello un corolario comprensible: lo malo solo puede generar más males aún. El hito negativo mayor de la transición defectuosa —el Club Naval— solo puede generar más negatividad —la crisis institucional—. Las declaraciones son de algún modo la vuelta al punto ciego de partida del Club Naval, pero no hay retroceso posible, debe seguirse adelante. La justificación conlleva un alto grado de resignación y fatalismo: se trata de un círculo vicioso ya instalado sobre el cual no hay margen de acción posible. Para hallar una salida debe pagarse un costo.

Sin embargo, a diferencia del Club Naval, la crisis institucional es representada en forma ambivalente. Por un lado, en el presente, es positiva en sí misma puesto que devela la gran verdad: el sistema político tiene la oportunidad de sanearse a sí mismo y la opinión pública acceder al conocimiento de lo «verdaderamente» transado dos años atrás. Por el otro, hacia el futuro, si no se dan los pasos adecuados, puede ser terrible, puesto que se transformará en un mal aún mayor, el retorno de la dictadura; luego de una apertura fallida, habría dictadura para rato. Pero hay otra posibilidad, el reconocimiento de la impunidad de hecho, lo cual, salva las instituciones, da inicio a una verdadera recuperación democrática, con un costo a pagar —la impunidad— pero que permite destrabar el círculo vicioso al reconocerse públicamente la «verdadera esencia» del «pacto del Club Naval». Siendo mala es la solución práctica menos mala, así la «caducidad de la pretensión punitiva del Estado» devino en el mal menor.

Mientras tanto, la otra narrativa, es difícil delimitarla en términos temporales porque la búsqueda de una amnistía para los crímenes del período militar había sido procurada por otras vías previas a la implementada en diciembre de 1986, con el mismo discurso que se retomaría con vigor durante las campañas anti-referéndum a lo largo de 1987 a 1989, y después en el correr de las décadas posteriores, cada vez que el tema salió a la luz pública nuevamente. Antes de diciembre de 1986 y con posterioridad, esta fue siempre la posición hegemónica dentro de los relatos de la defensa de la ley. Esta otra narrativa corresponde a la versión justificativa del Partido Colorado y sobre todo al batllismo, y también estuvo marcada por la impronta personal de líderes como el caso de Sanguinetti quien representó por antonomasia la defensa de esta posición. Pero también se halla enunciada con matices menores, a lo largo de la década de los noventa por fuera del Partido Colorado, por Luis A. Lacalle en el Partido Nacional.

Concentrándonos en su versión más genuina, la colorada, sanguinettista, esta narrativa también se afirmó sobre postulados circulares y deterministas, incluso alcanzando ribetes fundamentalistas mesiánicos. La evaluación de la ley, su pertinencia, su encomio, nunca se planteó en forma aislada, sino como parte de un proceso más amplio —la *restauración democrática*— y de un política específica —denominada *pacificación nacional*—, orientada a encauzar lo que fue concebido como «resabios del pasado violento de las décadas de los sesenta y setenta», por parte del gobierno a partir de marzo de 1985.

Esta cosmovisión comparte también su estructuración a través de razonamientos circulares sobre el pasado, los acontecimientos del presente y las proyecciones a futuro. Su punto de partida era una edad de oro donde resplandecía la democracia, un Uruguay feliz que es asaltado por la subversión y trae como respuesta la dictadura, propagándose con ello el espíritu de la intolerancia. Se instala un círculo pernicioso; este constituye el mal mayor del pasado reciente. Pero dicho círculo vicioso logró interrumpirse por obra misma del «espíritu de la democracia» que, como el ave fénix, resurgió de sus cenizas para, a partir del plebiscito de 1980, comenzar gradualmente a restaurar un círculo virtuoso de paz y tolerancia, en hitos sucesivos tales como las elecciones internas de 1982, el Acto del Obelisco, el Club Naval, las elecciones nacionales, la asunción de un nuevo gobierno democrático el 1.º de marzo de 1985. Con ello el Uruguay volvía a ser un sueño realizado, y podían encauzarse sin mayores dificultades los resquicios heredados del pasado anterior bajo los mecanismos institucionales que el régimen político disponía. La fórmula colorada para superar definitivamente subversión y dictadura consistía en la doble amnistía: lo que —a un año de procesada, no en su momento— el discurso batllista instituyó en el imaginario colectivo como «amnistía a la subversión» (*Ley de Amnistía*, n.º 15.737, aprobada el 8 de marzo de 1985) y la amnistía para los militares (proyecto de *Ley de Pacificación Nacional* del Poder Ejecutivo, presentado el 28 de agosto de 1986, fracasado; *Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*, aprobada el 22 de diciembre de 1986). Una solución práctica y a la vez nuevo ejemplo de encarnación del «espíritu de la tolerancia». Retroalimentándose entre sí —ambas medidas— constituían un pequeño círculo virtuoso dentro del gran círculo virtuoso de la transición modelo iniciado con el plebiscito en 1980 y finalizado con la doble amnistía como «broche de oro». Todos aquellos que se negaban a dar el último paso —la amnistía a militares— fueron estigmatizados como minorías resentidas que atentaban contra el superior interés general de la nación y como incapaces de comprender —y por lo tanto ser portadores— del sentido fundamental del «espíritu de tolerancia» que presidió todo el proceso de salida. También fueron acusados con ello, de ser capaces de desplomar todo lo conseguido hasta entonces, justo al momento de requerirse ese último pequeño-gran paso, y de procurar re-introducir, volver al círculo infernal de la violencia.

Representada como la última gran batalla épica en pos de reconquistar definitivamente la democracia (no el régimen político, sino la «esencia» inmanente), la «caducidad» o más directamente la amnistía a militares no fue considerada y defendida nunca bajo esta perspectiva como un mal menor sino, por lo contrario, como una muy buena acción, una medida sensata, necesaria y justa. Cuando obtuvo la convalidación ciudadana en 1989, subió de categoría y pasó a considerarse la solución perfecta, el «broche de oro» soñado, el mejor final posible dentro de la salida global ejemplar.

Durante una extensa década este discurso se mantuvo incólume, incluso bajo el gobierno blanco. Durante los años 2000-2003, Jorge Batlle impulsó un tibio cuestionamiento a lo efectuado por sus antecesores, puesto que implícitamente reconoció que no se había hecho todo lo suficiente para cumplir con el art. 4.º. Pero lo que procuró hacer mediante la COMIPAZ estuvo inscripto en el relato hegemónico: la búsqueda de la «verdad posible» para alcanzar la «reconciliación nacional» fue concebida como el —ahora sí— último gran paso necesario para cerrar «definitivamente» el pasado.

En los años siguientes, a posteriori de la interpretación aplicada por Tabaré Vázquez, sectores del Partido Nacional que intentaron apropiarse de la herencia del wilsonismo revitalizaron la narrativa del «mal menor» remarcando la distinción entre el diseño de la ley en su instancia de aprobación de su puesta en práctica posterior —en particular, de las aplicaciones realizadas por los gobiernos colorados— denunciándolas como una adulteración de lo que la ley pretendió ser originalmente. Y más cercano en el tiempo, las contiendas con los diversos intentos de eliminación de la ley por parte del gobierno del Frente Amplio dieron lugar a una especie de reactualización ritualizada de la confrontación de veinticinco años atrás, mantenida entre blancos-wilsonistas y frenteamplistas. Con ello el relato original de los primeros obtuvo nuevamente cierta visibilidad.

Por último, blancos y colorados se volvieron a re-encontrar con motivo de los intentos de eliminación de la ley por parte del oficialismo en el argumento de que tal iniciativa refleja las tendencias «totalitarias» del Frente Amplio al no respetar lo dirimido en dos ocasiones por la soberanía popular.

Quisiera remarcar ahora la idea de que cada uno de estos relatos maestros sobre la caducidad conllevaron un proyecto de desplazamiento e imposición de un nuevo régimen de memoria para el pasado reciente al propuesto por la izquierda política y los movimientos de derechos humanos, operación discursiva que se implantó por medio de la apropiación de los términos clásicos de los demandantes de la aplicación de «verdad», «justicia» y «condena» para los crímenes cometidos en dictadura. Si hasta 1986 puede afirmarse que la dictadura era sinónimo del mal mayor del pasado anterior, en las justificaciones dadas a la ley por blancos primero y colorados después (aunque estos ya venían dando la batalla por la memoria de dicho pasado desde mucho antes de aprobada la ley) pueden constatarse estos proyectos de cambio, y tal apropiación.

En la narrativa batllista esto es más nítido y ha sido abordado desde estudios académicos (Rico, 2005; De Giorgi, 2011). Pero, también ocurrió en el caso del wilsonismo: su defensa de la caducidad en diciembre de 1986 intentó desplazar el relato del terrorismo estatal, la dictadura como el mal mayor del pasado reciente —una construcción memorial de la cual había sido hasta poco tiempo atrás uno de sus principales emprendedores— hacia el lapso comprendido entre el Club Naval y diciembre de 1986 como el nuevo período perverso. En efecto, si se repa-

ran los ejes discursivos del debate parlamentario, el tema del reclamo de la verdad de lo sucedido en el Club Naval constituyó el primer gran *leitmotiv* de las intervenciones blancas, cuestión que hasta tuvo un nombre propio: «operación verdad» u «operación sinceramiento». Una demanda enérgicamente exigida a todos aquellos que supuestamente escondían acontecimientos representados como abominables y a la vez indispensables —si eran aclarados— para afrontar con otra fortaleza moral el presente y el futuro. Esta reorientación del reclamo de la «verdad» desplazó por ejemplo la demanda de aclaración de los asesinatos de Michelini y Gutiérrez Ruiz que constituía el caso más emblemático de entonces o —sin la centralidad que tuvieron posteriormente— el esclarecimiento de lo ocurrido a los desaparecidos.

Un segundo eje estrechamente conectado al de la «verdad» fue el de la «condena» que implicaba a su vez un «juicio» —«nuestra actitud es de condena hacia quienes por su acción u omisión nos llevaron a esta situación» recuérdese que dijo García Costa—. Pero luego de la condena inicial general del conjunto de demandados —los «partidos pactantes»— esta narrativa establecía diferentes responsabilidades y penas: quien reconoció la verdad —el Partido Colorado— era desculpado por reconocer sus errores, mientras que quien se negó a hacerlo —el Frente Amplio— fue doblemente culpabilizado (por su acción inicial y negación presente). Ello conllevó que las Fuerzas Armadas dejaran de ser los principales emplazados. Si, durante el acto llevado a cabo en el Palacio Estévez el 1.º de diciembre, se puso en escena una especie de tribunal en primera instancia con el rol protagónico de Wilson Ferreira como «gran fiscal de la nación», el debate parlamentario de veinte días más tarde puede ser concebido como un gran tribunal de alzada en el que los legisladores blancos se posicionaron como principales demandantes (víctimas) de la conspiración del silencio, y a la vez principales jueces encargados de llevar adelante el juicio sumario. En resumen, el planteo de la justificación de la caducidad en estos términos —además de alimentar a la justificación en sí misma— se apropió desplazando la significación previa que tenían tales términos —verdad, justicia, condena— en el imaginario colectivo de la época.

Como fue dicho anteriormente, aplicado al Partido Colorado, este disputó exitosamente la noción del sentido de «justicia» predominante hasta entonces, al considerar inequitativa la fórmula de la amnistía sin su extensión al período militar. Su proyecto memorial postuló que el mal mayor no se restringía exclusivamente a la dictadura sino involucraba —como factor causal determinante— la «subversión» de los años sesenta. La apropiación del discurso y los términos de los demandantes de «verdad», «justicia» y «castigo» por parte de los colorados tuvo su fase más intensa durante la campaña anti-referéndum aunque ello comenzó antes y se ha mantenido después en la larga duración del discurso de este actor. Pero para restringirnos más nítidamente al ejemplo de esos años de 1987 a 1989, baste señalar como los principales referentes del partido se

posicionaron entonces como una especie de «tribunal supremo» o «tribunal permanente» para dictaminar claramente de qué lado se situaba el bien y de qué lado el mal en los hechos del pasado inmediato. La cuestión de la «verdad» aparecía en dicha narrativa no como la demanda de esclarecimiento de hechos ocultos ignominiosos del pasado, sino como acción de desenmascaramiento sobre el presente y prevención a futuro, ejercido a partir de la detentación de un poder/saber que permitiría anticiparse y vislumbrar los signos ocultos de la manifestación del mal —la violencia—, producto de la experiencia acumulada de los hechos de «todo» el pasado. Un saber/poder que no se encontraba al alcance de la gente común, el ciudadano medio, que como tal puede ser engañado y en pos del cual el partido ofrecía sacrificada y desinteresadamente dicha capacidad que le venía dada por esencia y tradición histórica. El ejercicio de «revelación» de la gran verdad por medio de la asignación de un carácter violento a cualquier acción, demanda, movilización, declaración, que involucrara a la izquierda política y social fue una constante de la lucha ideológica del momento. El ejemplo más cristalino seguramente lo fue el desplazamiento «demanda de justicia» por «revanchismo, sed de venganza», tras lo que dicen ser y actuar se esconde la realidad, enunciaba el Partido Colorado, recolocando fuertemente en la escena pública la delimitación entre lo «verdadero» y lo «falso».

Con respecto a la demanda de aplicación de justicia y el cumplimiento de la pena consiguiente, el discurso colorado se dedicó a desplegar un juicio —bueno en realidad solo castigo— al conjunto de la izquierda política y social por su implicancia en la violencia social de los años sesenta y por lo que representaba como inequívocas señales de alentar movimientos semejantes en el presente. La aplicación de un castigo de carácter simbólico por medio de terrorismo verbal para un sector de la población que ya había sido castigada física y simbólicamente sin un juicio previo garantido por más de una década, y a la cual se le volvía a aplicar en forma continua y reiterada un grado de violencia semejante en lo que respecta a la violencia simbólica, encontraba su justificación en frases-eslogan al estilo de «no han aprendido la lección» (Rico, 2005). Mientras en paralelo, desde el gobierno, el mismo Partido Colorado cancelaba la pretensión punitiva del Estado, y oficializaba la inexistencia de pruebas de involucramiento del personal militar y policial actuantes en el período de facto en los casos de ciudadanos desaparecidos. No se puede decir entonces que hubo ausencia de «juicio y castigo a los culpables» en los años 1987 a 1989; sí existió y ampliamente, la cuestión es sobre qué tipo de actores y respecto a qué acciones «delictivas» fue aplicada.

Desde esta interpretación también los militares no solo dejaron de ser acusados sino que se transformaron en víctimas por su condición de único sector excluido de la «reconciliación nacional». Posteriormente, la convalidación de la ley moderó este discurso culpabilizador en la síntesis histórico-cultural del pretendido cierre final de la «solución a la uruguaya» cuando se le reconoce a la izquierda su papel cumplido en

el Club Naval como aporte a la salida. Jorge Batlle introduciría nuevos matices con su iniciativa de la COMIPAZ al plantear la necesidad de que todos los actores involucrados pidieran «perdón» lo que implica la existencia de culpas compartidas.

Si la defensa de la ley tuvo en su larga duración el amplio predominio de la justificación colorada, consecuentemente, el fundamento más reiterado para insistir en el mantenimiento de la ley de caducidad remite a la fórmula de la equiparación con la Ley de Amnistía del 8 de marzo de 1985. Este argumento central incluso rebasa la posición colorada puesto que fue sostenido de casi idéntica manera por parte de Luis A. Lacalle desde su condición de nuevo líder del Partido Nacional desde 1989 en adelante, y también por las posiciones de dirigentes que en los últimos años volvieron a una posición más crítica de la ley tratando de reivindicar la herencia wilsonista. Ha sido entonces el argumento más compartido por ambos partidos históricos en la defensa de la ley a lo largo de todos estos años.

Por ello es importante volver a recalcar que la ley votada en marzo de 1985 no fue una amnistía para la subversión puesto que los tupamaros que fueron objeto de revisión de sus causas procesales por la justicia ordinaria y confirmada su culpabilidad durante el año 1985 no fueron amnistiados. Solamente un porcentaje muy exiguo de homicidios vinculados a la violencia política guerrillera de los años sesenta y principios de los setenta habrían quedado sin aclarar y penalizar por encontrarse sus supuestos autores en el exterior, los cuales pudieron volver sin ser requeridos producto de aquella ley. A este último hecho el discurso colorado catalogó como «ejemplo de generosidad», mientras los blancos de «injusticia», al momento de hacer extensible tales atributos a la ley de caducidad. Esta sería —como su predecesora— una misma ley igualmente «generosa» o igualmente «injusta», valorada como virtud o como imperfección pero en todo caso siempre equiparándola y complementándola a su antecesora.

Si la comparación entre el terrorismo de Estado y la violencia política de los años sesenta no resiste su equiparación desde un examen histórico objetivo, mucho menos aún, la supuesta equivalencia entre su penalización o su reverso —su inaplicabilidad por medio de la figura legal de la amnistía—. Los delitos de la izquierda armada en su inmensa mayoría fueron ampliamente castigados por medio de una punición —aplicada fundamentalmente durante la dictadura— que fue reconocida e incorporada al Estado de derecho recuperado en 1985. En el otro extremo, la aprobación de la ley de caducidad significó la sanción de la impunidad para los crímenes cometidos durante el régimen dictatorial. Actualmente se sabe con mayor precisión el alcance de esta última: casi seis mil presos políticos, la inmensa mayoría retenidos por motivos ideológicos, sometidos a continuos apremios físicos en penosas condiciones de reclusión prolongada sin garantías procesales, ciento veinte asesinados políticos, ciento setenta y dos detenidos desaparecidos, se-

tenta niños nacidos en prisión o secuestrados junto a sus padres (Rico, 2008). Incluso dando por cierto la existencia de una veintena de casos de homicidios resultantes de la violencia política sin responsabilizar las dimensiones de lo que una y otra ley dejaron impunes parecen no ser precisamente equivalentes. Pero, en última instancia, para la justificación histórica hegemónica de la ley, la cuestión de la «generosidad» remitía a una actitud del orden de las manifestaciones «espirituales». La ley debía valorarse ante todo como una expresión más, la última —el broche de oro— del «espíritu de grandeza» y «búsqueda de reconciliación permanente» que presidió el camino de la *restauración modelo*:

El país ha reconstruido su democracia con espíritu de tolerancia. Sin sangre. Por eso se pactó con los militares para llegar a las elecciones, con la participación activa del Frente Amplio. Por eso se amnistió a tupameros, subversivos y cualquier clase de delincuente político; hubiera o no cometido crímenes, hubiera o no estado preso. Por eso se han restituido —como no ha ocurrido en ninguna parte del mundo— 9000 funcionarios destituidos o postergados. Ese espíritu de reconciliación se niega ahora para los militares y policías. Con los subversivos que delinquieron se fue generoso; con los militares y policías que se excedieron, aunque se trate de hechos de hace 10 o 12 años, se reclama dureza. Esto es un trato desigual, injusto y rencoroso. («Es una actitud de rencor», segundo argumento alegato «Por la paz la ciudadanía dice “no al referéndum”, de E. Tarigo y E. Paz Aguirre, *El Día y La Mañana*, 1.º de marzo de 1987, extraído de CUI, 1987: 150).

El Frente Amplio y su laberinto. La izquierda uruguaya frente a la ley de caducidad

Ana Laura de Giorgi

Introducción

La ley de caducidad sancionada en 1986 posee, al momento en que se escriben estas páginas, veintiséis años de vigencia. Ha sido respetada, en diversas modalidades, por los seis gobiernos electos luego de 1985. Fue interpretada en un sentido distinto y desafiada por los dos últimos gobiernos del Frente Amplio.

El primer gobierno democrático posdictadura sancionó la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, distanciándose de la experiencia argentina en la que unas Fuerzas Armadas desprestigiadas debieron asumir el Juicio a las Juntas promovido por el presidente Alfonsín.

La antigüedad de esta ley junto con su defensa irrestricta por parte de los cuatro gobiernos de los partidos tradicionales, más su confirmación popular en 1989, condujeron a que en Uruguay, la discusión sobre los derechos humanos quedara supeditada a la ley de caducidad. La ley clausuró otras miradas posibles del pasado y también del futuro.

Los distintos momentos que aquí se proponen analizar refieren a distintas posturas de la izquierda frenteamplista en torno a la ley de caducidad. Como se podrá observar, no se trata de realizar una cronología de acuerdo a los partidos de gobierno sino a las posturas que adoptó la izquierda en torno a la ley. El Frente Amplio rechazó la ley, luego la reafirmó reclamando la aplicación del art. 4.º, la interpretó en un nuevo sentido y finalmente buscó ineficientemente salirse de ella anulándola o evitándola.

El recorrido del Frente Amplio¹⁴ realizado con relación a esta normativa difícilmente pueda ser comprendido si se parte de una visión homogénea de una organización que se caracteriza por ser un crisol de ideas y valores. En este sentido, este artículo se preocupa por señalar las distintas perspectivas hacia la ley de caducidad que han convivido dentro del FA y que han conducido al desarrollo de una línea política no exenta de contradicciones y conflictos.

Las distintas posturas de la izquierda son fruto de una diferente correlación de fuerzas internas. La interpretación y la estrategia respec-

14 En este capítulo se equipara el término izquierda al del Frente Amplio aunque no se desconoce la participación de otras organizaciones políticas de izquierda en los distintos períodos aquí estudiados.

to de la ley de caducidad claramente no es la misma si el mayor peso político y simbólico en la interna es del viejo Partido Comunista (hasta la ruptura), de Tabaré Vázquez, los socialistas y los astoristas, o de las corrientes herederas del MLN como el MPP, la CAP-L o el mujiquismo. La historia del Frente Amplio suele ser contada desde su giro hacia el centro en el espectro ideológico.¹⁵ Sin embargo, para comprender las posturas en torno a la ley de caducidad y los derechos humanos es necesario hilar más fino e indagar en las diferentes estrategias políticas y miradas al pasado de cada sector político.

El análisis de los distintos momentos y las diversas izquierdas en ellos nos permite comprender cómo se fueron transformando las motivaciones que explican la política del Frente Amplio en materia de derechos humanos a lo largo de todo el período. Entre dichas motivaciones habría que mencionar: los derechos humanos como una causa sagrada y parte de la identidad frenteamplista; las estrategias e intereses electorales que se tornaron cada vez más protagonistas en la medida que aumentaban las posibilidades de triunfo; la sociedad civil organizada que a partir de 1996 comenzó a presionar sobre el FA; los cambios en la correlación de fuerzas a la interna y el abandono de esta temática por parte de algunos sectores específicos; la competencia interna que en el marco de la competencia electoral afectó el tratamiento de la temática durante todo el período.

Las motivaciones se fueron modificando en la medida que también variaron las condiciones sociopolíticas en el país, el entorno regional y el contexto internacional. Una nueva agenda fue posible no solo porque desaparecieron viejos fantasmas (militares acuartelados, expedientes escondidos en los cajones) y porque la voluntad política en la región, especialmente en Argentina, permitió el reinicio de los juicios, sino porque se produjeron particulares transformaciones en los organismos internacionales y en la doctrina jurídica. La *jurisdicción universal* comenzó a tener cada vez más importancia en los *crímenes de lesa humanidad*. La normativa internacional a través de los pactos y convenciones que los países ratificaron interpeló a la justicia local y al poder político el cual decidió, tal vez un poco tarde, reaccionar.

En los años de vigencia de la ley, la norma se mantuvo pero con relación a los derechos humanos cambió la región, cambió el país y cambió la izquierda o, podríamos decir, su correlación de fuerzas y, dentro de estas últimas, las posturas de algunas en particular. Como se verá en este capítulo, no es tarea sencilla describir y analizar qué le sucedió a la izquierda en los veintiséis años de vigencia de la ley de caducidad. Es necesario comprender los distintos tiempos y las distintas izquierdas en cada uno de ellos. En este sentido se descarta una mirada centrada en la *evolución de la izquierda*. Se busca por el contrario analizar las condiciones de posibilidad de cada momento y en ellas las opciones descartadas y tomadas por el Frente Amplio.

15 Yaffé, 2005; Lanzaro, 2011; Garcé y Yaffé, 2005.

Este capítulo se subdivide en tres apartados: 1) en contra de la ley en los tiempos de la *justicia*; 2) dentro de la ley en los tiempos de la *verdad*; 3) fuera de la ley en los tiempos de la *verdad* y la *justicia*. En la primera sección se presenta el proceso mediante el cual se fue gestando la ley y la postura de la izquierda con relación a las medidas de justicia a aplicar a los responsables de crímenes y delitos en dictadura. Del momento fundacional de la ley se suele realizar referencia al cambio de postura del Partido Nacional que condujo a la aprobación de la norma.¹⁶ Menos estudiada ha sido la postura del Frente Amplio y los matices dentro de la fuerza política que conducían a diversas salidas y articulaciones con los otros partidos, especialmente con el Partido Nacional. Este momento ha sido denominado como el momento de la justicia en la medida que esta se constituye como el eje central de las demandas por parte de las organizaciones de derechos humanos y de los conflictos entre los partidos. La justicia es el nodo central también de la demanda en la que hacen causa común dentro de la izquierda quienes mantienen ciertas diferencias entre las demandas de *justicia y verdad* o *justicia y castigo*.

Dentro de la izquierda se discutirá qué alcances debería tener dicha justicia, limitada para ciertos casos o períodos, o irrestricta para que pudieran ser encausados todos los que fueran denunciados. El Frente Amplio en el Parlamento oscilará en esta negociación para finalmente descartar una norma que implicara una salida intermedia en un tema altamente complejo y una amenaza para la unidad de la izquierda.

Este es un momento fundacional para el Frente Amplio con relación al tema derechos humanos. Esta causa, fruto de la experiencia subjetiva, será reafirmada en el momento de la votación de la ley con una postura no negociadora y en la campaña por su derogación, movilización en la que la izquierda aportó toda su energía, recursos y cuadros militantes. Este asunto conformará la identidad frentista a partir de los ochenta y, por esta misma razón, será un tema demasiado caro que impedirá una discusión abierta sobre los posibles caminos a seguir a lo largo de todo el período aquí estudiado.

El segundo apartado es el tiempo de la verdad dado que aunque se continúa demandando justicia por parte de las organizaciones, la demanda de verdad comienza a tomar protagonismo en la medida que la ley de caducidad ha clausurado otras opciones y que la región también avanza hacia comisiones de la verdad, incluso juicios de la verdad como en Argentina. La izquierda insiste en que la verdad es posible, en que, incluso, está comprendida en la normativa. La izquierda incorpora la ley, acepta su confirmación de 1989 y demanda por la aplicación del art. 4.º. «Todo dentro de la ley» podría ser la consigna que resume la actitud del Frente Amplio respecto a la ley de caducidad en este tiempo, aunque esto no implica un consenso. Las diferencias dentro de la izquierda vuelven a reeditarse en nueva clave, entre los que quieren

16 Véase Álvaro De Giorgi, en esta misma compilación.

respetar la ley —sea por convicción, por estrategia política o distancia en el tema— y quienes continúan con los derechos humanos como bandera principal.

Actuar dentro de la ley no implicará para la izquierda renunciar a la justicia dado que, paulatinamente, al igual que en otros países de la región, se irán encontrando grietas a la normativa que harán posibles los primeros procesamientos judiciales. La verdad será difícilmente alcanzable sin la justicia de por medio, una conclusión a la que el Frente Amplio podía llegar ante la falsedad de los datos recibidos por las FF.AA. Es en este contexto que el Frente Amplio en el gobierno inicia lo que la perspectiva jurídica ha denominado la «interpretación perforadora» de la ley: respeta la ley y busca simultáneamente aquellos hechos no comprendidos en ella para que puedan ser tramitados ante la justicia. Esta postura implicará un importante desafío para la izquierda frentista, respetar la ley y así «gobernar para todos», encontrar las grietas y gobernar para la coalición política y social construida en los ochenta y noventa en torno a esta causa.

El tercer apartado es el de la justicia y la verdad. Esta última continuará pendiente ya que ni la Comisión para la Paz ni los informes realizados por las FF.AA. en el gobierno de Tabaré Vázquez arrojarán información novedosa y veraz. La justicia retornará al centro de la escena como el único camino posible hacia la verdad. El Frente Amplio, de forma insegura y contradictoria, buscará salirse de la ley y ensayará diversas alternativas que dejarán al descubierto todo tipo de dificultades: diferencias políticas en la interna frenteamplista sobre los derechos humanos y la interpretación del pasado, rezago de la legislación nacional respecto a la normativa internacional, aislamiento de la izquierda y conflictos con el Poder Judicial, entre otros. En este momento la opción de salirse del laberinto a través de la administración perforadora de la ley comienza a dejar de ser una opción política para dar lugar a otras iniciativas que permitan anular la ley o desconocerla. Sin embargo, en modo alguno la izquierda tiene una postura definida en torno al tema, muy por el contrario se encuentra extremadamente dividida e incapaz de conducir una salida eficiente tanto en términos políticos como jurídicos. Algunos sectores del Frente Amplio, o más específicamente algunos dirigentes, mostrarán una especial distancia o desinterés respecto al tema incluido en este grupo el Presidente de la República. Las diferencias dentro de la izquierda se harán cada vez más explícitas y la coalición político-social con las organizaciones le reprochará ya no solo su oportunismo electoral sino su falta de convicción.

Este capítulo concluye con una serie de apuntes finales en los que se propone ciertos ejes interpretativos posibles desde los cuales analizar a la izquierda con relación a la ley de caducidad.

Breves antecedentes

Para comprender el proceso de gestación de la ley de caducidad y los dilemas enfrentados por la izquierda es imprescindible repasar los principales hechos políticos que la precedieron y el contexto en el cual la norma fue sancionada, es decir en el marco de la transición democrática.¹⁷

A las primeras elecciones posdictadura en las que Julio María Sanguinetti fue electo se llegó después de un largo proceso iniciado con el plebiscito de 1980.¹⁸ A partir de esta instancia se inició una prolongada transición democrática donde los partidos políticos fueron adquiriendo cada vez mayor protagonismo. Como sostiene Rial (1984) de la «apertura otorgada» se pasó a la «apertura forzada».¹⁹

El 28 de noviembre 1982 se realizaron las elecciones internas de los partidos políticos tradicionales con voto no obligatorio, enfrentando a los militantes de izquierda ante el dilema de votar en blanco como había solicitado el general Líber Seregni o votar dentro de los partidos tradicionales.²⁰

Las elecciones internas restituyeron el rol a los partidos reconocidos: Partido Colorado, Partido Nacional y Unión Cívica. El 13 de mayo de 1983 comenzaron las negociaciones entre dichos partidos en lo que hoy se recuerda como las negociaciones del Parque Hotel, las cuales pronto fracasaron ante la falta de entendimiento entre los delegados de las Fuerzas Armadas y los partidos políticos.²¹ Como consecuencia los partidos tradicionales y el Frente Amplio se encontraron en una situación similar de oposición al régimen. El 27 de noviembre de 1983 se realizó un acto multitudinario con todos los partidos, el *Acto del Obelisco*. La izquierda fue obteniendo cada vez más protagonismo ya que su poder de movilización y convocatoria era muy importante a la vez que

17 Si bien para algunos autores (Lanzaro, 1996; Rama, 1987), la transición culmina en 1985 con la asunción del primer gobierno electo, aquí se suscribe la idea de que la transición democrática propiamente dicha comenzó en 1985 con la elección democrática y culmina en 1989 o 1990 con las elecciones sin candidatos proscritos y la asunción del gobierno (Caetano y Rilla, 1991).

18 En esta instancia el poder militar sometió a consulta una propuesta constitucional que pretendía instalar una sistema con características democráticas pero controlado por la fuerza militar. Este período ha sido caracterizado como dictadura transicional (Caetano y Rilla, 1991) o pseudodemocracia bajo tutela militar (Rama, 1987). La consulta pública se realizó el 30 de noviembre de 1980 y la propuesta oficialista fue rechazada cuando un 58% de la población votó en contra del proyecto.

19 Sobre la discusión respecto a cómo se inició la transición uruguaya véase: Aguiar, 1985; Rama, 1987; Rial, 1984.

20 El 7% de la población a nivel nacional y el 14% en Montevideo representó el voto en blanco. Por su parte el Partido Nacional alcanzó en Montevideo más de la mitad de los votos, probablemente con muchos votos frentistas que no siguieron el mandato de Seregni y votaron por el sector que representaba a Wilson.

21 Los partidos políticos rechazaban las propuestas de los militares por entender que constituían un nuevo intento de instalar el diseño propuesto en el plebiscito de 1980. Dentro de estas propuestas se encontraba la de incorporar a la justicia a jueces militares, lo que refleja el estado de preocupación que el tema generaba desde sus comienzos.

su discurso de retorno a la legalidad sin violencia significaba garantías importantes para la democracia y la transformaba en un interlocutor válido.

El 19 de marzo de 1984 fue liberado tras diez años de cárcel el general Líber Seregni. En su primera intervención pública señaló que la recuperación democrática dependía en gran parte de la «pacificación de los espíritus». La izquierda frenteamplista participó así del proceso de negociación de la transición e ingresó a la última etapa de los acuerdos previos a las elecciones de 1984 en lo que fueron las negociaciones del Club Naval. A diferencia de lo sucedido en Chile, el giro democrático realizado por la izquierda uruguaya,²² insertó al Frente Amplio en un espacio de negociación con un rol importante.

La proscripción de Wilson Ferreira Aldunate se constituyó para los blancos en una cláusula inaceptable, y el Partido Nacional se negó a participar de las negociaciones. Sin embargo, esta vez, quien pudo participar de las negociaciones fue la izquierda que sí estuvo dispuesta a «pagar» con varias proscripciones, entre ellas la de su principal figura Líber Seregni. En estas condiciones la izquierda logró participar de las elecciones de 1984 y los militares lograron frenar a través de ella el triunfo del Partido Nacional (Gillespie, 1985: 290).

En 1985 asumió la presidencia Julio María Sanguinetti cuyo partido había obtenido el 41,2% de los votos válidos. A nivel del Parlamento el Partido Colorado contaba con 13 senadores y 41 diputados. El Partido Nacional obtuvo 11 senadores y 35 diputados, mientras que el Frente Amplio contó con seis senadores y 21 diputados. Desde la academia, en el contexto de la redemocratización, la preocupación principal era la de explicar las causas del advenimiento de las dictaduras en América Latina. Una de las explicaciones hegemónicas refería a las fallas institucionales de los regímenes presidenciales. A la hora de prever el futuro de las democracias recuperadas, la preocupación también se centraba en estos aspectos. Gillespie al finalizar su análisis publicado en 1986 sobre la recuperación democrática en Uruguay, alertaba sobre los peligros del *gobierno dividido*, ante el hecho de que el presidente Julio María Sanguinetti no contaba con mayoría absoluta en el Parlamento.²³ Sin embargo, a pesar de estas dificultades y al igual que Jorge Pacheco Areco había contado con el apoyo del Partido Nacional (De Giorgi, 2010), el presidente Sanguinetti podría viabilizar algunas de las medidas más controversiales con el apoyo del mismo partido. Esto sucedería claramente con el caso de la ley de caducidad.

22 Respecto a la revalorización de la democracia en los ochenta por parte de una de las organizaciones más importantes del FA, el Partido Comunista en Uruguay. Véase Garcé, 2012.

23 La obra de Luis Eduardo González (1993) también gira en torno a la preocupación por las consecuencias de la combinación del presidencialismo y fraccionalización de los partidos mayores tan característica en la historia política uruguaya.

En contra de la ley en los tiempos de la *justicia*

Una de las primeras medidas del nuevo gobierno fue la Ley de Amnistía aprobada el 8 de marzo de 1985 que permitió la liberación de los presos políticos.²⁴ Esta norma distinguió dos situaciones: los «presos de conciencia» y quienes habían cometido delitos de sangre. Para estos últimos se estableció que se computarían tres días de pena por cada día de prisión debido a las duras condiciones de reclusión. Por tanto, a pesar de su nombre, la ley no amnistiaba, liberaba a quienes no habían cometido delitos, los reconocía como «presos de conciencia» y computaba penas en un sentido distinto para quienes se consideraba que sí los habían cometido. Lo que sí quedaba claro en este proyecto era que se excluía expresamente a los policías y militares.²⁵

En materia de derechos humanos, otra de las importantes medidas que se tomaron apenas recuperada la democracia fue la instalación de la Comisión Investigadora que subdividida en dos comisiones tuvo por objetivo indagar sobre las desapariciones políticas y los asesinatos de los legisladores Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz en Argentina. Las comisiones recabaron información, citaron a testigos y pusieron en la agenda parlamentaria las violaciones a los derechos humanos. Las organizaciones de Madres y Familiares de detenidos desaparecidos realizaron la campaña «Nunca más un desaparecido» y reclamaron al Parlamento que permitiera el ingreso al Batallón de Infantería Blindado n.º 13 (Demasi y Yaffé, 2005: 57). Según Sanguinetti (2012: 272) estas comisiones «carecían de sentido práctico» ya que no eran comisiones para recabar datos con fines legislativos ni ejercían la función de contralor del Parlamento dado que se trataba de actos de un gobierno ya fenecido, al que el Poder Legislativo no podía censurar. Sin embargo, estas comisiones que relevaron y sistematizaron por primera vez información sobre los mecanismos de terror en la dictadura se transformaron en un instrumento de presión y una amenaza al «cambio en paz» que proponía el presidente Sanguinetti. A finales de 1985 se presentó el Informe Final de estas comisiones, el que significaba el primer reconocimiento oficial de la desaparición de personas (Duffau, 2011), desapariciones que fueron reconocidas como delitos de lesa humanidad.

En estos primeros dos años, a partir de la Comisión Investigadora designada en el Senado y del accionar de organizaciones que demandaban el esclarecimiento de lo sucedido en el marco del terrorismo de Estado, comenzaron a realizarse las denuncias ante la justicia²⁶ ordinaria y las correspondientes citaciones a los implicados comenzaron a sucederse. El

24 Sobre los diversos proyectos de amnistía y su discusión véase Broquetas, 2009; De Giorgi, Álvaro, en esta misma compilación.

25 Sobre la exclusión de militares y policías en las propuestas de amnistía véase Bardazano, en esta misma compilación.

26 Al instalarse el nuevo gobierno, el Parlamento también designó la nueva integración de la Suprema Corte de Justicia. Sobre este aspecto, las garantías e independencia del Poder Judicial a comienzos del período no parecían ser cuestionadas.

primer punto problemático planteado de estas denuncias fue la «contienda de competencias» entre la justicia civil y la justicia militar. Desde el ámbito militar comenzó a reclamarse que las denuncias que involucraran a las Fuerzas Armadas debían dirimirse en el marco de la justicia militar. La decisión la debía tomar por mayoría la Suprema Corte de Justicia, pero para esto debían participar dos ministros militares en tal decisión. Durante 1986 se fue dirimiendo la competencia en cada caso denunciado.

En los años de la transición democrática quedó en evidencia que este era un punto especialmente sensible para las Fuerzas Armadas y para el gobierno. En el seno del Parlamento se presentó el primer proyecto de ley relacionado con las denuncias y el accionar de la justicia, caratulado como «DERECHOS HUMANOS» y anunciado con el objetivo de «establecer normas para la investigación de violaciones graves». Este proyecto suele ser recordado como el antecedente de la ley de caducidad, sin embargo su espíritu era distinto.

El objetivo era legislar para juzgar «delitos contra la vida, la libertad, la integridad física o moral de las personas».²⁷ Es decir delitos como homicidios, privación de libertad, sustracción de menores, abuso de autoridad contra detenidos que se encuentran entre las principales figuras previstas por el Código Penal uruguayo.

El proyecto se orientaba a fortalecer al Poder Judicial, dotarlo «de poderes jurídicos suficientes para el logro de sus cometidos específicos». Se buscaba fortalecer la justicia y «sortear obstáculos»; que fuera preceptivo suministrar información, eliminando la figura del secreto político o militar; que los oficiales generales y superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea debieran presentarse personalmente ante las sedes judiciales eliminando la posibilidad de enviar un informe escrito. Esta propuesta refleja las dificultades de la época para juzgar los delitos cometidos en dictadura. El proyecto fue presentado por Hugo Batalla, Gonzalo Aguirre, Enrique Martínez Moreno y Alberto Zumarán,²⁸ en junio de 1985 con el objetivo de alcanzar los valores de verdad y justicia como declaraban en la exposición de motivos del mismo.

En diciembre del mismo año los senadores Hugo Batalla y Alberto Zumarán presentaron un nuevo proyecto también caratulado como «Derechos humanos», orientado en el mismo sentido, a fortalecer y dotar de instrumentos a la justicia para que pudieran ser juzgados los delitos de «lesa humanidad» y adecuar la ley nacional a «los principios reconocidos por el estatuto del Tribunal de Núremberg».²⁹ El art. 1.º de esta propuesta atribuía a los Tribunales de Apelaciones la responsabilidad en primera instancia respecto al juzgamiento de los delitos.³⁰

27 Art. 1.º del Proyecto Derechos Humanos, junio 1985.

28 Aguirre y Zumarán pertenecían al Partido Nacional mientras Batalla y Martínez al Frente Amplio.

29 Véase Exposición de motivos Proyecto Derechos humanos, 12 de diciembre de 1985, Carp. n.º 433, Dist. n.º 621.

30 Sobre el detalle de esta propuesta véase Bardazano, en esta misma compilación.

Respecto a qué delitos juzgar refería a

todo delito por el cual un funcionario público u otra persona a instigación suya, actuando en calidad de autor o cómplice, inflija intencionalmente a una persona castigos o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información a una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que haya cometido, o de intimidar a esa persona o a otras.

Disponía también el juzgamiento de «*las privaciones de libertad no reconocidas de personas luego desaparecidas en las que hayan participado las personas precedentemente indicadas*».³¹ Estas referencias llaman la atención dado que puede interpretarse como un intento incluso de tipificar la tortura y la figura de la desaparición forzada. En este sentido el proyecto no era restrictivo dado que reconocía diversos delitos cometidos en el período dictatorial. La restricción era más bien de tipo procesal al reducir el proceso y excluir el tema de la órbita de los jueces de primera instancia trasladándolo a tres tribunales.

Ninguno de estos dos proyectos tuvo andamiento a pesar de que en materia de derechos humanos el primer año de la legislatura fue el momento de mayor acercamiento entre el Frente Amplio y el Partido Nacional, fundamentalmente entre algunos de sus sectores que conformaron un bloque opositor.

Las organizaciones de derechos humanos no apoyaron las iniciativas pero fundamentalmente no lo hicieron los propios partidos políticos desde los cuales emergieron estas propuestas. Respecto a esto último, posiblemente existieron diferencias de concepciones en torno al juzgamiento de los militares, pero seguramente también diferentes intereses electorales afectaron un posible acuerdo. Algunos sectores del Frente Amplio, como el Partido Comunista, se oponían radicalmente a cualquier tipo de alianza con el Partido Nacional. Como señalan Garcé y Yaffé, la «política de alianzas» sería uno de los puntos neurálgicos del debate dentro de la izquierda. Los sectores que impulsaban la renovación buscaban ampliar la base de apoyo del FA y realizar alianzas con sectores de los partidos tradicionales, mientras otros sectores, fundamentalmente el PCU, se oponían radicalmente a esta posibilidad argumentando que se atentaba contra la unidad de la izquierda.³² Muchos años después Javier Miranda consideraría que el rechazo de este proyecto por parte de las organizaciones de derechos humanos había sido una decisión equivocada (Demasi y Yaffé, 2005: 59).

La falta de respaldo al proyecto Zumarán-Batalla por parte de los partidos involucrados y, por tanto, las dificultades de concretar una alianza interpartidaria allanaron el camino para el Partido Colorado.

31 Art. 1.º Proyecto Derechos Humanos, diciembre 1985.

32 En las elecciones de 1984 el sector dominante del FA había pasado a ser el Partido por el Gobierno del Pueblo (PGP) liderado por Hugo Batalla, que obtuvo en dicha instancia 39% de los votos al FA. La mitad de los votos del Frente Amplio fueron recogidos por el PGP y el PDC, juntos también a nivel parlamentario ocupaban la mitad de las bancas del FA.

Distanciándose radicalmente de la propuesta Zumarán-Batalla, a mediados de 1986, el Partido Colorado presentó en carácter de urgencia un muy breve y contundente proyecto de ley que proponía la amnistía para los delitos comprendidos entre el 1.º de enero de 1962 y el 1.º de marzo de 1985 por funcionarios militares o policiales. El argumento principal en la fundamentación del proyecto era el de la pacificación nacional así como el de la imposibilidad de aclarar los hechos denunciados.

Este era un proyecto que dejaba en claro cuál era la postura del Poder Ejecutivo y que parecía haber sido presentado para introducir el tema en la agenda más que para llegar a un resultado inmediato ya que difícilmente lograría el apoyo en su primera formulación. De forma inmediata este proyecto fue rechazado por el Frente Amplio y el Partido Nacional. A mediados de 1986, el diálogo entre Ferreira Aldunate y Seregni parecía ser una base sólida para frenar cualquier intento de amnistía a militares, fundamentalmente porque la respuesta del líder del Partido Nacional a una amnistía era «categóricamente negativa».³³

De forma paralela a la discusión y en respuesta al proyecto del Partido Colorado, en la sesión del Senado del 28 de septiembre, se discutió un nuevo proyecto presentado por el Partido Nacional denominado «Defensa de la democracia y de los derechos humanos».³⁴ El proyecto proponía no incluir las «lesiones graves» excluyendo así las situaciones de tortura, y preveía la indagación solo para aquellas denuncias realizadas al 22 de septiembre de 1986. Esta propuesta era sustantivamente más restrictiva que las anteriormente señaladas de los legisladores del Partido Nacional y el Frente Amplio, aunque en modo alguno solicitaba la amnistía total.

Al ser un proyecto que se presentaba como sustitutivo del anteriormente mencionado se presentó como de urgente consideración, aspecto por el cual el Frente Amplio argumentó su rechazo en términos generales. Con relación a la propuesta principal el argumento del FA sostenía que no debía elaborarse ninguna norma especial y que la justicia debía proceder normalmente ante las denuncias y las indagaciones correspondientes.

Sin embargo, el FA admitía la dificultad de aclarar todas las situaciones y estaba dispuesto a definir un plazo para la presentación de las denuncias. En informe relativo a la propuesta del PN señalaba:

El Frente Amplio estima en conclusión que de la armonización de las disposiciones del proyecto del Partido Nacional con las propuestas contenidas en este documento puede surgir una base normativa adecuada para lograr el amplio consenso nacional que el delicado tema requiere.

En más de una oportunidad las intervenciones de los legisladores frenteamplistas anunciaban sobre su disponibilidad a dialogar, realizar aportes y encontrar soluciones compartidas. De los intercambios en la discusión de estas propuestas dentro del recinto parlamentario, fun-

³³ *La Democracia*, 20 de junio de 1986.

³⁴ Presentado por los legisladores García Costa, Lacalle, Posadas y Aguirre Ramírez.

damentalmente entre el Partido Nacional y el Frente Amplio, no podía descartarse hasta dicho momento las posibilidades de un acuerdo.

Como señala Vania Markarian (2006), en los primeros años de la transición el importante protagonismo que los derechos humanos habían alcanzado en la agenda de la izquierda en el exilio, se debilitó ante la preocupación por la recuperación de la democracia. La izquierda participó de la salida negociada y presentó su estrategia como un sacrificio en aras de la redemocratización que terminó desplazando los derechos humanos de las negociaciones (Demasi, 2011: 86).

En este sentido la izquierda frenteamplista, que había participado de la salida pactada y logrado la liberación de los presos políticos, podía continuar su estrategia negociadora y apoyar una salida intermedia. Las opciones más moderadas de todos los partidos fueron las que recibieron mayor apoyo en las elecciones de 1984. Este antecedente más la conformación del *bloque opositor* en la transición parecían hacer posible en los primeros años del gobierno del Partido Colorado un acercamiento entre el PN y el FA, especialmente entre el wilsonismo y el PGP.³⁵

Pero este acuerdo no fue posible. Sectores fundadores del Frente Amplio y con gran peso como el Partido Comunista discrepaban con la «salida intermedia» en la medida que esta tenía el problema de su origen, una alianza con el Partido Nacional impulsada en el Frente Amplio por el ala más moderada que buscaba una renovación ideológica y posiblemente una próxima candidatura presidencial de Hugo Batalla.

Sin embargo, sería injusto considerar nada más que intereses electorales en este proceso, ya que apoyar un proyecto que juzgara solamente los delitos más graves implicaba asumir demasiados costos políticos: defraudar a las organizaciones de derechos humanos, perder adherentes, desconocer una de las causas principales por las que se venía trabajando y ganando militantes, asumir la *derrota* y correrse prematuramente hacia al centro.

Para algunos legisladores este era un tema demasiado sensible y en el que algunos no estaban dispuestos, una vez más, a apostar a una salida negociada, ni aceptaban la idea de la amnistía recíproca, argumento que se utilizaba desde el Partido Colorado para acusar de espíritu de venganza a la izquierda. En este sentido y aunque no fue la tónica dominante del discurso de la izquierda en el período, vale la pena exponer un fragmento de la intervención del senador Germán Araújo que refleja lo complejo del tema en cuestión:

... lo que se llamó amnistía no fue tal porque ¿Quiénes fueron alcanzados por ella? Exclusivamente los inocentes los que nunca debieron estar presos, alcanzó a los presos de conciencia [...] a ellos no les hacía falta la amnistía [...] para ellos fue la amnistía porque para los otros para los que supuestamente —o sin supuestamente— cometieron delitos de sangre, para ellos no hubo amnistía hubo reprocesamiento, ahora sí a cargo de la

35 En el Frente Amplio, el PGP obtuvo el 39% que sumado al 10% del PDC constituían la mitad del Frente Amplio. Véase Piñeiro y Yaffé, 2004.

justicia civil. Esto tenemos que recordarlo entonces no podemos confundir una cosa con otra. [...] lo único que reclamamos es que cuando uno de ellos sea citado para declarar a un juzgado uno o dos policías se presenten para invitarlo a concurrir al juzgado y nada más, sin violentar a su familia. Nadie pretende que vayan en horas de la noche sino en horas del día. [...] Estamos de acuerdo en que se les de tiempo para bañarse preparar una maleta y comunicarle a su señora que lo pueden ubicar en determinado lugar, donde estará a la orden del juez. Si el señor Gavazzo quiere ser acompañado por ocho o diez abogados no tiene ningún problema. Es para él que estamos solicitando esto. No estamos pidiendo ni la «colgada», ni la «picana», ni el «submarino seco», ni el «submarino mojado», así como tampoco la violación de su familia. No puede haber revancha y nadie en el país habló de ella (senador Araújo, 28 de septiembre 1986, p. 27).

El 19 de noviembre de 1986, en dos casos (sentencia 463 y 464) la Suprema Corte otorgó la competencia a la justicia ordinaria, con los votos negativos de los conjuces militares brigadier general Jorge A. Borrad y coronel M. Pagola. Se frustraron así las intenciones de la cúpula militar de retirar del ámbito de la justicia ordinaria las denuncias. Ante esto, surgieron algunas declaraciones por parte de generales retirados y clubes sociales reclamando la intervención del Poder Ejecutivo para la «pacificación nacional».

En los meses de noviembre y diciembre la agenda política se condensó especialmente en este tema a partir de las dudas, sobre la presentación de los militares requeridos por la justicia. La fecha del 22 de diciembre en la que los militares estaban citados ante la justicia fue transformada por quienes apostaban a la ley de caducidad, en la fecha límite para aportar una respuesta legal.

En los meses finales del año 1986, el escenario con relación a las propuestas sobre los derechos humanos se transformó radicalmente. El 1.º de diciembre el presidente Julio María Sanguinetti convocó a un encuentro en el Palacio Estévez en el cual participaron los tres comandantes de las FF.AA., representantes del gobierno y de los partidos políticos.³⁶ En esta reunión se dio a conocer un documento elaborado por las Fuerzas Armadas, conocido como la «autocrítica», en el cual manifestaban que «el pasado signado por la violencia y el desencuentro debía quedar atrás y quedar presente solo en la memoria para que no se repitiera». A partir de estas declaraciones se inició un intenso debate sobre distintas soluciones a lo que para algunos era considerado una amenaza de crisis institucional y para otros una amenaza de desacato. La «solución» de la amnistía retornó al centro del debate y algunos actores que antes la habían rechazado, como era el caso del Partido Nacional, comenzaron a aceptarla desde la postura de considerar que era la

36 El Ministro del Interior, el Dr. Antonio Marchesano; el subsecretario de Defensa Nacional, Dr. José María Robaina; el secretario de la Presidencia, Dr. Miguel Sermino; el Dr. Enrique Tarigo y Manuel Flores Silva por el Partido Colorado; Wilson Ferreira Aldunate y Carlos Julio Pereyra por el Partido Nacional; el general Liber Seregni y Alberto Rosselli por el Frente Amplio; Humberto Ciganda y José María Tarabal por la Unión Cívica.

única salida que impediría la crisis institucional y que era el desenlace natural del Pacto del Club Naval.³⁷

El Frente Amplio rechazó el argumento de la amnistía que era el desarrollado por el gobierno colorado, negando la equiparación que se realizaba entre quienes resultaban afectados por la norma, reclamando un procedimiento judicial que los beneficiados por la ley de 1985 no habían tenido. También rechazó el argumento esgrimido por el Partido Nacional con relación al Club Naval reiterando una y otra vez que en dicho acuerdo no se había pactado lo que luego se llamaría caducidad de la pretensión punitiva del Estado.

En el breve período transcurrido entre el 1.º de diciembre y el 18 diciembre los actores políticos se fueron posicionando en torno a la amnistía. Para algunos, como el caso de la Unión Cívica, la amnistía podía considerarse si previamente se identificaban responsables de delitos.

El Frente Amplio rechazaba esta propuesta, en algunos casos se señalaba que la amnistía previa era impensable, así lo declaraba Seregni dando cierto lugar a la posibilidad de que pudiera pensarse a posteriori. Para otros, la amnistía en ningún caso y en ninguna condición podía ser aceptada; la Izquierda Democrática Independiente (IDI) rechazaba en absoluto esta propuesta. En estos días circularían otras ideas como la de prorrogar la discusión del tema o posponer los juicios.

En un clima de alarma institucional, con cierto componente de exageración (Demasi y Yaffé, 2005: 121), el 18 de diciembre el Partido Colorado presentó un proyecto de ley que introducía el término «preclusión» de la pretensión punitiva y eliminaba el de amnistía. El texto tenía errores jurídicos importantes como prever la amnistía también para los delitos comunes realizados por militares o policías. Efectivamente el proyecto del Partido Colorado fue rechazado y en sustitución surgió el del Partido Nacional que en lo sustantivo era muy similar. En las sesiones de discusión de la ley, el debate se reprodujo en los términos que venía dándose en la prensa pública. La izquierda manifestó una y otra vez su disconformidad con el proyecto presentado y añoró en cierta medida la anterior propuesta nacionalista, argumentando que esa había sido una posibilidad de acuerdo, que el Frente Amplio había realizado aportes y que incluso estaban dispuestos a soluciones intermedias. Rodríguez Camusso señalaba en este sentido:

lo que deseamos, lo que sostenemos, es la necesidad de trabajar conjuntamente con el aporte de todos. Tras soluciones que no conduzcan a la impunidad, que permitan que siquiera con limitaciones, siquiera no de modo completo o perfecto, pueda llegarse al esclarecimiento de las más flagrantes violaciones cometidas...³⁸

Finalmente la izquierda rechazó por entero la nueva propuesta nacionalista, incluso el artículo que reservaba al Poder Ejecutivo la deci-

37 Sobre la transformación del discurso del Partido Nacional, véase Álvaro De Giorgi, en esta misma compilación.

38 Diario de Sesiones, Cámara de Senadores, 20 y 21 diciembre 1986, p. 118.

sión de analizar qué casos estaban comprendidos en dicha ley y también el art. 4.º que posibilitaría las iniciativas en torno a la verdad. La desconfianza en el Poder Ejecutivo del momento impedían a la izquierda considerar a este artículo como una oportunidad para el día que la izquierda gobernara.³⁹

Es una ley que declara la caducidad de los delitos cometidos por funcionarios policiales y militares asimilados por móviles políticos hasta el 1.º de marzo de 1985. Ahí está el instrumento, se le da el instrumento y después el Poder Ejecutivo es el que lo aplica y decide [...] Se ha hecho esto sabiendo que el Poder Ejecutivo lo va a utilizar integralmente tal como el señor Presidente de la República lo ha dicho con toda franqueza [...] ha dicho que quisiera tener él un instrumento para ser responsable de la amnistía o del perdón a todos los delitos cometidos por las fuerzas armadas (Senatore, p. 121, sesiones 20 y 21 diciembre).

Al día siguiente de la votación de la ley de caducidad, en conferencia de prensa Elisa Delle Piane de Michelini, Matilde Rodríguez de Gutiérrez, Luz Ibarburu de Recagno y María Ester Gatti, rechazaban la aprobación de la ley y colocaban en la agenda la posibilidad de convocar a un Referéndum revocatorio de la misma.

Esta convocatoria contó con las primeras adhesiones del Frente Amplio, del PIT-CNT y del MLN; respecto a esta última organización, se sucedieron ciertas disputas por la mención o no de esta organización en el marco también de su solicitud de ingreso al FA. La participación del MLN-T en esta etapa de oposición total a la ley de caducidad llama la atención si consideramos lo que será el derrotero futuro de este tema por parte de dicho colectivo.

De forma paralela a la recolección de firmas se habían interpuesto ante la Suprema Corte de Justicia recursos de inconstitucionalidad de la ley de caducidad desde el argumento de que la ley violaba el principio de separación de poderes, al ser el Ejecutivo el que decidía qué casos quedaban comprendidos en la normativa. Sin embargo, esta iniciativa no logró su cometido; la SCJ falló en mayo de 1988 a favor de la constitucionalidad.⁴⁰ Resulta atractivo preguntarse qué habría sucedido en la consulta popular de 1989 si la Corte hubiera fallado en un sentido distinto.

Los años 1987 y 1988 fueron dedicados por parte de la Comisión Nacional Pro-Referéndum a la recolección de firmas y el Frente Amplio se movilizó para cumplir este objetivo, sin poder argumentar de forma clara cuál sería la situación si el Referéndum era aprobado, es decir, cómo se iba a lograr que los militares fueran a declarar.

En 1987 el Frente Amplio realizó su primer congreso posdictadura con el título «Por la justicia y la paz hacia el gobierno popular» que indicaba la importancia que el tema derechos humanos tenía para la izquierda.

39 Durante el primer gobierno del Frente Amplio, el expresidente Tabaré Vázquez utilizó el art. 4.º de la ley para excluir ciertos casos lo que llevó a permitir las investigaciones y el procesamiento de los principales responsables del terrorismo de Estado.

40 La votación fue de tres votos afirmativos contra dos negativos, los votos negativos fueron los de Jacinta Balbela y Nelson García Otero.

El referéndum era visto como una instancia fundamental que permitiría dar marcha atrás con la ley de caducidad, por este motivo se resolvió que la organización impulsaría «a través de todos los caminos legales, el cumplimiento del veredicto popular sobre el referéndum, el que sería “inapelable”» (Frente Amplio, 1.º Congreso, octubre 1987, p. 5).

El año 1989 se constituía en un momento importante no solo por el Referéndum sino por las elecciones generales. Dos campañas se realizaban de forma simultánea. El cambio de postura de Wilson Ferreira Aldunate ante la ley de caducidad más la discusión ideológica dentro del FA que finalmente concluyó en la salida de la Democracia Cristiana y el Partido por el Gobierno del Pueblo, socavaron toda posibilidad de alianza electoral.

Aunque el Movimiento Nacional de Rocha (MNR) del Partido Nacional participaba enérgicamente por derogar la ley de caducidad, el alejamiento entre el PN y el FA en términos generales luego de la votación de la ley fue trascendental. Sectores como la IDI y el PCU, este último con gran peso dentro del FA⁴¹ refirieron a las discusiones sobre la ley de caducidad como una prueba para rechazar una posible alianza con el PN.

... si bien el representante más auténtico del modelo conservador es el Partido Colorado, los últimos hechos han confirmado que el Partido Nacional —o gran parte de él— no está tan lejos de este mismo modelo. Y es lógico que así sea, ya que desde el punto de vista de su composición, de su carácter de clase como partido político, responde a los mismos intereses básicos de la clase dominante. Pero a mí me parece que el objetivo fundamental no son las alianzas con otros grupos políticos, sino la conquista de grandes sectores populares para concepciones avanzadas. La política de alianzas debe ser una política de masas, de lo que se trata es de ganar a las masas populares que todavía no están en el Frente Amplio. (José Luis Massera, *Brecha*, 27 de febrero 1987, p. 7).

En el preludeo de la salida del PDC y el PGP del Frente Amplio, la discusión dentro de la izquierda en torno a la ley de caducidad se transformó en un elemento más de las disputas. Juan Pablo Terra realizaba en este sentido una evaluación crítica de la discusión de la ley y de las posturas finalmente adoptadas:

... creo que los dirigentes políticos no tenían derecho a conducirnos a una situación en que la oposición democrática se destroza en conflictos [...] Creo que fue muy mal manejado y este episodio interfiere en las líneas de larga duración. [...] Yo creo que el problema de los crímenes que se cometieron durante la dictadura pudo tener una solución mejor, abordándola en el primer momento. Deberían haberse aislado los casos más graves, perdonando con una amnistía a todos los demás de modo de no

41 El PCU obtuvo el 28% de los votos dentro del FA en 1984, en las elecciones de 1971 había sido la fracción más votada con un 32%. (Piñeiro y Yaffé, 2004). Además su peso simbólico era fundamental ya que era uno de los partidos fundadores del Frente Amplio y contaba con uno de los dirigentes referentes de la izquierda, Rodney Arismendi. Como ha señalado González (1993:164), el Frente Amplio acogía a dos «familias» políticas, a la derecha Batalla y el PDC, a la izquierda la IDI y Democracia Avanzada, en el medio el Partido Socialista equidistante de ambos polos.

tener un conflicto global con las Fuerzas Armadas. Con este enfoque de perdón con grandeza se hubiera podido al mismo tiempo redimensionar el problema, en un momento en que fuera manejable y hubiéramos podido inmediatamente después de instalarse el gobierno democrático, darle una solución franca a esto y que hoy en la justicia hubiera una docena de casos (Juan Pablo Terra, *La Razón*, 19 de febrero de 1987, p. 10).

La oposición radical a la ley de caducidad condujo a un apoyo absoluto del Frente Amplio a la iniciativa del Referéndum. A pesar de que la Comisión Nacional Pro-Referéndum trascendía a los partidos políticos y contaba con la participación del MNR del PN, la fuerte presencia del Frente Amplio redundó en una invisibilización de otras fuerzas políticas y en cierta privatización de la causa de los derechos humanos en lo que refería a los partidos políticos. El Frente Amplio tenía entonces todo para ganar y también todo para perder.

A pesar de sucesivos problemas en torno al reconocimiento de las firmas para la realización del Referéndum finalmente se llegó a las firmas necesarias y en abril de 1989 se realizó la consulta para derogar los arts. 1.º a 4.º de la ley.⁴² A pesar de la movilización y de la creencia de muchos que la ley sería derogada, la norma fue confirmada por el 56% de la ciudadanía.⁴³

Analizar los resultados del Referéndum desde una perspectiva optimista no fue tarea sencilla para la izquierda. El elemento positivo era el caudal de votos recibidos en el Referéndum considerado como un crecimiento potencial de la base electoral del FA. La consulta se constituyó en una derrota acompañada de muchos militantes (y posiblemente futuros votos).⁴⁴

Lo que quedaba del año 1989 fue absorbido por la campaña electoral y para el caso de la izquierda por los problemas internos ya que apenas un mes después de realizada la consulta popular, el PGP y el PDC abandonaron el Frente Amplio.

En la Plataforma electoral de la izquierda se expusieron algunas ideas básicas pero muy consistentes: investigar los asesinatos de Michellini y Gutiérrez Ruiz y las desapariciones, así como tipificar los delitos como de lesa humanidad de acuerdo a los tratados internacionales vigentes (Frente Amplio, Plataforma programática, 1989, p. 3).

El desafío era importante ya que la izquierda había fundado una nueva causa sagrada: los derechos humanos, para la cual se disponía de pocos instrumentos mientras se estuviera en la oposición. El

42 Sobre las distintas argumentaciones en la campaña del Referéndum 1989 véase De Giorgi, 2013; Duffau, 2011.

43 La diferencia en la votación de Montevideo y el resto de los departamentos fue muy importante, en la capital un 55% votó por derogar la ley mientras que en el interior la derogación recibió un apoyo del 29,5%.

44 El Frente Amplio recibió el 21% de los votos válidos en las elecciones generales y el PCU registró la mayor votación de su historia dentro del FA 46% recuperando su lugar como primera fracción (Piñeiro y Yaffé, 2004). Sobre el crecimiento del PCU en la década de los ochenta véase Garcé, 2012.

contexto local y regional tampoco ofrecía oportunidades. Respecto a lo primero, la ley había sido confirmada, tanto por la ciudadanía como por la SCJ. Los gobiernos electos en los años siguientes a su vez, se mantendrían estrictamente dentro de la normativa. Con relación al contexto regional, especialmente Argentina, la década de los noventa estaría acompañada de los indultos decretados por Menem que revertirían los procesamientos a los militares.

En las décadas siguientes la izquierda pasaría de una aceptación resignada de la ley de caducidad a una incorporación de ella como espacio de oportunidad limitado en el que defender modestamente la causa de los derechos humanos.

Dentro de la ley en los tiempos de la *verdad*

Luego de que la Suprema Corte de Justicia dictaminó que la ley de caducidad era constitucional y que el Referéndum de 1989 confirmó los artículos que se pretendían derogar, el tema de los derechos humanos quedó en suspenso. Esto se acentuó en un contexto en el cual los gobiernos de Julio María Sanguinetti y Luis A. Lacalle no impulsaron ningún tipo de medidas ni propusieron debate alguno. En el caso del gobierno del Partido Nacional se debió enfrentar el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en octubre de 1992, en el cual se señaló que la ley de caducidad colisionaba con la legislación internacional.⁴⁵ Nada sucedió ante este hecho, Uruguay continuó con su política local a pesar de haber firmado las convenciones internacionales y de contar en la órbita de estos organismos con destacados juristas.⁴⁶ En aquellos años, el mandato internacional no ejercería la presión que tendría lugar una década después en un nuevo contexto regional, político y jurídico.

En la década de los noventa el reclamo por verdad y justicia quedó en manos de las organizaciones de derechos humanos, las cuales paulatinamente comenzaron a recuperarse luego de la derrota de 1989. A mediados de la década, en 1996, se realizó por primera vez la Marcha del Silencio, que se fijó para el día en que fueron asesinados Zelmar Michelini y Gutiérrez Ruiz. Esta primera movilización se realizó cuando se cumplían veinte años de los asesinatos antes mencionados y en una coyuntura especial en el que la verdad se instaló como una demanda insoslayable. Las declaraciones del capitán de navío (R) Tróccoli reco-

45 Argentina recibiría en el mismo año el dictamen de la Comisión Interamericana de derechos humanos en el que se señalaba que la amnistía y los indultos decretados por Menem también eran incompatibles con la Convención. En el caso argentino la denuncia ante la Comisión había sido realizada por el CELS, organización que en los ochenta se dedicó especialmente a este tema y que resultó pionera en las iniciativas legales relacionadas a los derechos humanos. Véase Sikkink, 2011: 77.

46 Jiménez de Aréchaga fue miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entre 1972 y 1985, entre 1989 y 1990 Héctor Gros Espiell sería el presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

nociendo las violaciones a los derechos humanos y las negociaciones frustradas lideradas por Rafael Michelini para obtener información de los desaparecidos, delinearon un nuevo contexto.⁴⁷

Ante el resurgimiento de la temática varias propuestas sobre instrumentos para conocer la verdad fueron propuestas por diversos actores que desde distintas filas mostraban cierta disposición al diálogo o a cumplir un rol de mediadores. Mauricio Rosencof declaró en 1996 estar dispuesto a conversar con militares respecto a los desaparecidos y los niños secuestrados. En 1997 el obispo de San José, monseñor Pablo Galimberti, hizo pública una iniciativa de mediación y el coronel Luis Agosto apoyó públicamente esta propuesta. En ese mismo año, el diputado frenteamplista Víctor Semproni propuso la creación de un ámbito reservado y acotado en el tiempo (90 días de funcionamiento). El contralmirante Eladio Moll lanzó una propuesta similar a la de Mauricio Rosencof. El senador Rafael Michelini, en 1997, planteó al presidente Julio María Sanguinetti la conformación de una Comisión de la verdad para obtener información sobre los desaparecidos y permitir una «reconciliación en el país». En 1999 Tabaré Vázquez retomó esta idea general y propuso conformar una «comisión honoraria de representantes notables de todos los sectores afectados». Esta comisión debería trabajar con la mayor discreción posible, cumpliendo «una labor muy eficaz, pero a la vez, muy humana, discreta, que ofrezca garantías para todos y alejada de la búsqueda de réditos políticos».⁴⁸

Desde la vecina orilla el militar argentino Adolfo Scilingo había relatado los *vuelos de la muerte*, mientras el general argentino Martín Balza pidió perdón por los crímenes cometidos durante la dictadura.

La organización Familiares realizó una petición al Poder Ejecutivo en abril de 1997 para conocer la verdad. Sin embargo, a pesar de la paulatina reinstalación en la agenda de los derechos humanos, las reivindicaciones en Uruguay se reiteraron sin encontrar respuesta por parte del presidente Julio María Sanguinetti.

Entre 1996 y 1999 los derechos humanos se transformaron en la bandera de una nueva organización partidaria, el Nuevo Espacio, mientras el Frente Amplio recuperaba paulatinamente el tema en su agenda.

En la campaña electoral de 1999 el tema no se constituyó en un tema importante a pesar de lo movilizador que podía resultar el caso Pinochet y las cartas en apoyo al reclamo de Juan Gelman por su nieto/a. El programa político del Frente Amplio dedicaba una carilla a los derechos humanos y señalaba que «cumplir con la ley vigente [ley de caducidad] era un compromiso ineludible con la verdad». El cumplimiento de la ley y de su art. 4.º permitiría esclarecer el destino de los desaparecidos y restituir la identidad a los hijos secuestrados.

47 Sobre la conmemoración de 20 de mayo, véase Marchesi, 2002.

48 *Búsqueda*, 10 de junio de 1999.

Una nueva coyuntura se instaló a partir del año 2000. Jorge Batlle buscó marcar la diferencia con su correligionario Julio María Sanguinetti y en un contexto regional en donde se registraban avances importantes, incorporó los derechos humanos en la agenda gubernamental desde la perspectiva de alcanzar «la paz».

Jorge Batlle heredaba además un problema importante, el reclamo de Juan Gelman por los restos de su nuera María Claudia García y la ubicación de su nieto o nieta. En 1999 Gelman dio a conocer públicamente su reclamo y la falta de respuestas que había obtenido del presidente Julio María Sanguinetti. Ante esto se movilizaron artistas e intelectuales de todo el mundo enviando cartas al presidente de Uruguay que difundieron el caso a escala internacional y colocaron el tema de los derechos humanos nuevamente en agenda.

A principios de 2000 Jorge Batlle manifestó conocer el paradero de la nieta de Gelman. A un mes de asumido el gobierno el poeta Juan Gelman llegó a Uruguay y confirmó el hallazgo de su nieta, María Macarena. Esta noticia despertó a la opinión pública, Batlle dejó en evidencia a Sanguinetti y el Plan Cóndor quedó más que confirmado. La figura de Macarena representó en este período ese momento de verdad. Gran parte de la sociedad y la propia involucrada conocieron una parte de la historia que había quedado invisibilizada por un extenso período.

Si bien la presión por parte de las organizaciones era importante, la demanda pública que había pasado de verdad y justicia a estar centrada en la verdad, implicaba un cierto espacio de diálogo entre el gobierno y las organizaciones. El 1° de marzo de 2000 la organización Madres y Familiares de detenidos desaparecidos, una de las más importantes y con más visibilidad, dirigió una carta al presidente centrando su reclamo en conocer la verdad sobre los desaparecidos.

Las comisiones de verdad no eran una novedad. Muchos países habían transitado por este camino con el objetivo de realizar investigaciones que esclarecieran lo ocurrido durante períodos no democráticos y en general sin implicar consecuencias judiciales. En algunas de estas comisiones quienes aportaban información, además de estar protegidos por el anonimato, podían recibir ciertos beneficios en el marco de una amnistía (así sucedió en Sudáfrica en donde la información aportada por un acusado, de ser valiosa, era computada de alguna manera para una futura amnistía).

Uruguay entonces no innovaba sino que comenzaba a atender la demanda de verdad que otros países habían atendido mucho tiempo atrás como la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) en Argentina en 1984 o la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile en 1991.⁴⁹

49 Otras comisiones de la verdad también se implementaron en El Salvador, Guatemala y Sudáfrica.

Jorge Batlle convocó a la izquierda a delinear la respuesta en torno al reclamo de verdad. Gonzalo Fernández fue designado como delegado para este tema, mientras los principales líderes de los partidos tradicionales, Lacalle y Sanguinetti, rechazaron cualquier tipo de innovación en materia de derechos humanos.

La postura de la izquierda se centró en la demanda del cumplimiento del art. 4.º de la ley de caducidad. Aquel artículo que se había rechazado en 1986, en estos años fue considerado como una oportunidad que no debía desaprovecharse. La izquierda había aceptado la derrota de 1989 y finalmente la ley de caducidad, por tanto en este período las propuestas girarían en torno a su aplicación.

Finalmente decidió instalarse un ámbito denominado Comisión para la Paz, presidida por el arzobispo Nicolás Cotugno e integrada por los abogados Carlos Ramela (asesor de Batlle) y Gonzalo Fernández (asesor de Tabaré Vázquez), Luis Pérez Aguirre (sacerdote integrante del Servicio de paz y Justicia (Serpaj) que representaba a Madres y Familiares), Claudio Williman (cercano al Partido Nacional pero no en calidad de delegado) y José D'Elía (presidente honorario del PIT-CNT).

La discusión giró en torno a los objetivos de la comisión, las condiciones para su funcionamiento y las consecuencias que esta tendría. Respecto a esto último, la verdad a cambio del perdón fue una de las ideas que estuvo en discusión. En el marco de la vigencia de la ley de caducidad, este sería un perdón simbólico ya que no se planteaba una salida al estilo sudafricano. Sin embargo, aunque fuera simbólico para algunos parecía necesario o era parte de las condiciones para que la verdad fuera realmente develada.

La verdad a cambio del perdón estuvo en el centro del debate y también interpeló a la izquierda, la cual estuvo cercana a procesar una discusión interna que no llegó a concretar. El reconocimiento de los crímenes por parte del Estado conducía al tema del «perdón» y a la discusión respecto a quienes debían solicitarlo. El ex Comandante en Jefe del Ejército Daniel García sostuvo que el pedido de perdón correspondía a los militares de la época, a los guerrilleros y a los políticos de la predictadura. Voces de diferentes sectores, especialmente desde los centros sociales militares y organizaciones de derechos humanos esgrimieron argumentos opuestos.

La discusión sobre el perdón se trasladó al seno de la izquierda de la mano de Liber Seregni a partir de sus declaraciones públicas en términos de responsabilidades y derechos humanos.

Quise que cada uno reflexionara acerca de que violar los derechos humanos no es violarlos un poquito o mucho, es violarlos o no. Que hay diferencias y enormidades, que hubo genocidios y violaciones de tipo personal, sí. Pero lo importante a tener en cuenta, es si los derechos humanos se violan o no, y si se violan es para todos. En ese marco dije que en sustancia no había diferencia entre tener a un hombre en un aljibe, como estuvieron los rehenes de la dictadura, y tener a los presos en la «cárcel del pueblo», privados de libertad y sometidos a un orden

en el que la dignidad humana está singularmente recortada (Seregni, *Brecha*, 2 de junio de 2000, p. 5).

Con estas declaraciones Seregni proponía discutir sobre los derechos humanos y sobre la violencia ejercida también por sectores como el MLN-T⁵⁰ que conformaban el Frente Amplio. Sin embargo, esta discusión no se procesó. Si bien el MPP no captaba el apoyo electoral que lograría años después, su peso simbólico era muy importante, fundamentalmente porque la historia del Frente Amplio recurrentemente era leída desde la historia del MLN. En este sentido discutir sobre la violencia política dentro de la izquierda no era una medida inocua en términos electorales.

La izquierda acompañó el desarrollo de la Comisión para la Paz a través de Gonzalo Fernández, pero desde una distancia relativa debía apoyar la iniciativa en la medida que esta permitía incorporar en la agenda gubernamental el tema derechos humanos, pero no podía arriesgar que el mérito, si lo tenía, fuera del Partido Colorado. No criticó duramente su resultado ni lo consideró un punto final, este último posiblemente pretendía ser dado por el Frente Amplio o algunos de sus sectores en un futuro cercano.

Algunos acontecimientos a nivel regional en términos de justicia comenzaron a abrir lentamente un camino hacia un avance en materia de juzgamientos. Argentina y Chile avanzaron hacia la tipificación de la desaparición y el secuestro de niños como delitos permanentes. La seguridad local de la ley de caducidad comenzó a resquebrajarse cuando comenzaron a llegar los pedidos de extradición de militares uruguayos involucrados en Automotores Orletti o en el caso Berríos.

Si bien la ley de caducidad no debía ser puesta en cuestión, con la implementación de la Comisión para la Paz la discusión sobre el alcance de su cometido condujo necesariamente al tema.

En junio de 2001, Gros Espiell argumentó que la Convención Interamericana sobre la desaparición forzada había instituido el delito de desaparición forzada, antes ausente en la legislación uruguaya y que al firmarse esta convención pasaba a ser reconocido en el Uruguay. Argumentó a su vez que este delito había sido caracterizado como de lesa humanidad, imprescriptible, extraditable y de carácter permanente. A partir de estas declaraciones se abrió un nuevo debate. Según esta interpretación la ley de caducidad podía quedar sin efecto para el caso de la desaparición forzada, si se reconocía y tipificaba este delito.

El caso Juan Carlos Blanco reactivó esta discusión. En primer término sobre los alcances de la ley ya que en este caso se trataba de un civil no comprendido en la normativa. En segundo término sobre la tipificación del delito, la figura de desaparición forzada era imprescriptible según la normativa internacional, mientras que el homicidio no lo era. Paulatinamente términos como los de crímenes de lesa humanidad,

50 Otros sectores integrantes del FA como el PVP también mantenían un vínculo complejo con la violencia aunque su postura era distinta respecto a su reconocimiento y también distinto su peso electoral así como su estrategia de campaña.

imprescriptibilidad o justicia universal, que años más tarde serían centrales, comenzaron a delinear la discusión.

Este caso en particular y la discusión sobre la normativa internacional dejaron en evidencia que la interpretación que se había realizado de la ley de caducidad hasta el momento podía ser horadada, tanto desde el Poder Ejecutivo como desde el Poder Judicial. El Frente Amplio ante la posibilidad de asumir el próximo período gubernamental no arriesgó innovaciones respecto a la ley de caducidad; su postura fue la de respetar la normativa y «dejar hacer a la justicia».⁵¹

El Informe Final de la Comisión para la Paz se presentó el 10 de abril de 2003. A pesar de la intención de presidencia de brindar una historia oficial, el Informe Final recibió importantes cuestionamientos respecto a la poca información novedosa que aportaba. Igualmente su importancia no era nada menor y esto era un dato reconocido por las organizaciones y la izquierda: sus resultados se traducían en el primer reconocimiento oficial del terrorismo de Estado.⁵² Al próximo gobierno le correspondería continuar las investigaciones y profundizar en la verdad.

En aras de la campaña electoral de 2004 el Frente Amplio tuvo que tomar decisiones importantes, una de las cuales involucraba a la ley de caducidad. En el Congreso de 2003 se procesó una discusión en torno al tema cuando dos mociones se vieron enfrentadas, la del PVP (con el apoyo del PCU) por un lado y la del MPP por el otro. Hugo Cores del PVP presentó una propuesta en la que el Frente Amplio debía asumir el compromiso de anular las normas nacionales que fueran contradictorias con la legislación internacional. En contra de esta propuesta intervino Fernández Huidobro sosteniendo que en términos estratégicos no le convenía al Frente Amplio en su campaña electoral anunciar la posibilidad de la derogación o anulación de la ley de caducidad. «Este es el Congreso de la victoria y no le haríamos ningún favor ni a nuestros niños ni a nuestra gente, arriesgando la victoria con una torpeza política aprobando esta propuesta.»⁵³ Finalmente 569 delegados votaron por la propuesta de Cores y 746 por la de Fernández Huidobro,⁵⁴ votación que refleja lo dividida que se encontraba la interna del FA en torno al tema. Si bien fue en este caso Fernández Huidobro el que se «inmoló», este era un tema complejo para toda la izquierda y gran parte de ella prefería dejarlo en suspenso en aras del triunfo electoral.

La moción que logra los votos necesarios, de manera poco clara estableció que el FA en caso de ser gobierno buscaría «adecuar la legislación a los tratados internacionales». La propuesta de derogar o anular la ley de caducidad no fue mencionada y en el imaginario ciudadano y

51 Véase entrevista a Gargano en *Brecha*, 17 de abril de 2003, p. 7.

52 Su antecedente había sido la comisión investigadora parlamentaria aunque sus resultados no tuvieron la visibilidad que tuvo el Informe de la Comisión para la Paz ni abarcaba tantos casos.

53 *La República*, 27 diciembre 2003, p. 2.

54 *Búsqueda*, 23 diciembre 2003, p. 6.

también frentista quedó registrado el compromiso de que el FA actuaría dentro de la ley.

El 21 de mayo de 2004 el semanario *Brecha* titulaba su edición con la interrogante «¿La última marcha?», aludiendo a la Marcha del Silencio y a la posibilidad de que esta fuera la última ante la expectativa del triunfo del Frente Amplio en las elecciones nacionales. De ser victoriosa, la izquierda tenía una gran responsabilidad y varios temas a enfrentar: los pedidos de extradición desde Argentina y Chile, las causas iniciadas y que interpelaban de forma continua al poder político, la ubicación de los restos de María Claudia García de Gelman y la profundización de las investigaciones sobre los desaparecidos. Una agenda de problemas, o de oportunidades, se había abierto para la izquierda. Quedaba pendiente conocer con qué impulso y capacidad política la izquierda los asumiría.

En el año 2003, las referencias en torno al tema de derechos humanos estuvieron centradas en la preocupación de aclarar lo sucedido con los desaparecidos y en el cumplimiento del art. 4.º de la ley. La normativa y su cumplimiento eran tan relevantes que el candidato a la presidencia por el Frente Amplio planteó la posibilidad de realizar una consulta popular que confirmara la voluntad de la ciudadanía de aplicar el art. 4.º. La preocupación por respetar los resultados del Referéndum de 1989 era importante; nada debía poner en dudas el respeto de la ley de caducidad y si era necesario debía realizarse una consulta para su aplicación.

Para el candidato de la izquierda, profundizar las investigaciones y conocer la verdad permitiría además saldar el tema y «dar vuelta la página». Vázquez en este sentido llegaba a la presidencia con una preocupación similar a la de Jorge Batlle, dar un punto final a la historia de los derechos humanos. Como se desarrollará más adelante varios serán los intentos para dar por concluido el tema, el más significativo el «Día del nunca más».

El Congreso del Frente Amplio no definió la política en materia de derechos humanos del primer gobierno de izquierda sino que esta fue establecida por el presidente Tabaré Vázquez acompañado de Gonzalo Fernández quien se volvió central para la temática.

En el discurso de asunción presidencial el 1º de marzo de 2005 el presidente Vázquez anunció que dos casos no quedarían comprendidos dentro de la ley de caducidad: la desaparición de la ciudadana argentina María Claudia García de Gelman y los asesinatos en Argentina de Zelmario Michelini y Gutiérrez Ruiz (junto con William Whitelaw y Rosario Barredo). Estos eran los casos más emblemáticos y en los que se registraban más fricciones con el gobierno argentino.

Aplicar el art. 4.º implicaba respetar la caducidad punitiva del Estado pero también establecer con precisión quiénes estaban comprendidos dentro de la ley y quiénes no lo estaban. Integrantes de diversos sectores anunciaban las diversas perspectivas sobre la aplicación del art. 4.º: José Bayardi argumentaba que los mandos militares no estarían comprendidos en la ley mientras que Fernández Huidobro afirma-

ba que quienes habían cometido delitos económicos tampoco debían estar amparados.⁵⁵ El Frente Amplio inauguraba así la interpretación perforadora de la ley,⁵⁶ buscando las grietas de la norma sobre las que fuera posible avanzar hacia la justicia.⁵⁷

Un desafío importante estuvo asociado a la colaboración que debía obtenerse de las Fuerzas Armadas para el esclarecimiento de lo sucedido con los desaparecidos. Este era un aspecto crucial de las investigaciones y en el cual la Comisión para la Paz no había logrado resultados significativos.

El apoyo de las jerarquías militares a la política del gobierno fue parcial. En agosto de 2005 los tres comandantes en jefe entregaron al presidente los informes de una investigación interna ordenada por el comandante Ángel Bertolotti. Los informes realizados en este período no significaron en modo alguno un punto de inflexión en la búsqueda de los desaparecidos sino que reiteraron datos ya publicados en el Informe Final de la Comisión para la Paz, la cual tampoco había aportado una información significativamente novedosa. La excepción a la reiteración o información falsa fue la confirmación del llamado segundo vuelo realizado con detenidos desde Argentina y la indicación de la ubicación en la que podrían encontrarse los restos de José Arpino Vega y Ubagesner Chaves Sosa.

A tres meses de iniciadas las excavaciones se ubicó en una chacra en las cercanías de Pando los restos de Ubagesner Chaves Sosa,⁵⁸ fallecido a causa de las torturas sufridas en la Base Boisso Lanza. Este hallazgo pudo realizarse a partir de la información brindada por la Fuerza Área. En diciembre de 2005 fue hallado en el Batallón de Infantería n.º 13 los restos de Fernando Miranda, militante desaparecido en 1975. Un mapa anónimo entregado en presidencia indicando el lugar fue fundamental para este caso.⁵⁹

El hallazgo en la chacra de Pando fue más que significativo en el momento; el informe al presidente había aportado un dato confirmado, se aclaraba la situación de los desaparecidos y el Frente Amplio daba muestras que un nuevo período en materia de derechos humanos se había iniciado.

55 La interpretación de que la ley de caducidad no impedía todas las investigaciones y procesamientos ya había sido planteada en 1987. El diputado Javier Barrios Anza del Partido Nacional por el Movimiento Nacional de Rocha había señalado que la ley no impedía interrogar a militares y policías, no era aplicable a las extradiciones y no amparaba a civiles. Véase *Referéndum*, p. 126.

56 Véase Bardazano, en esta misma compilación.

57 La misma estrategia había sido desarrollada en Argentina por los abogados de las Abuelas de Plaza de Mayo quienes optaron por litigar por los secuestros y cambio de identidad de menores dado que no estaban comprendidos en la Ley de Amnistía (Sikink, 2011: 77).

58 Fue el primer desaparecido ubicado y respecto del cual fueron juzgados los responsables de su asesinato. En octubre de 2010 la jueza Mariana Mota procesó a dos militares: Araújo Umpiérrez y Enrique Rivero.

59 Javier López Mazz, Informe Serpaj 2010, p. 29.

Sin embargo, otras exploraciones no fueron tan exitosas. De acuerdo al informe entregado al presidente, se iniciaron las excavaciones en el Batallón de Infantería n.º 14 dado que se aseguraba con un 99% de seguridad que en dicho predio se hallaban los restos de María Claudia García de Gelman. Antes de iniciarse los trabajos, el comandante Bertolotti acompañó a Macarena y le señaló el lugar en el que estarían enterrados los restos de su madre. Sin embargo, las excavaciones no condujeron a hallar los restos de María Claudia García. En el dilema verdad-justicia este se constituyó en un momento de inflexión importante a partir del cual la justicia se transformó en un instrumento esencial para el gobierno.

En el año 2006 se produjeron los primeros procesamientos de las figuras más sindicadas de la dictadura.⁶⁰ Sin embargo, los procesamientos no pudieron extenderse a otros casos. Macarena Gelman y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) presentaron en 2006 la denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA.⁶¹ En 2007 ya se anunciaba que si un caso no podía ser juzgado por la ley de caducidad la denuncia podía realizarse ante la Corte Interamericana y esto era posible en el caso de María Claudia García.

La no confirmación de los datos señalados en los informes de las Fuerzas Armadas generaron un clima de desconfianza, la credibilidad en la información que podían brindar los militares se vio afectada y mucho más la capacidad del presidente de entablar un diálogo que fuera productivo en términos de información novedosa.

El compromiso asumido por el presidente Vázquez de construir cárceles especiales para aquellos militares que fueran procesados con prisión claramente no había sido decodificado como un gesto de amabilidad. Cuál era el precio que debía pagarse para obtener información no quedaba claro porque ningún gobierno lo había logrado, ni el de Batlle ni el de Vázquez. Tampoco lo lograría el de Mujica.

Sortear la ley de caducidad para avanzar en la justicia se tornó clave en este contexto, aunque las dudas sobre la justificación, la conveniencia y los mecanismos para salirse de dicha ley fueron en aumento.

Una primera salida indirecta fue la ley 18.026, votada en el Senado en noviembre de 2006. Por medio de esta ley se tipificaban los crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad (tortura, desaparición

60 José Nino Gavazzo, José Ricardo Arab, Ernesto Soca, Gilberto Vázquez, Jorge Silveira Quesada y Ricardo José Medina. En noviembre de 2006 se decretó la prisión para Juan María Bordaberry y para el excanciller Juan Carlos Blanco. También en este año se extraditó finalmente a los tres involucrados por el caso Berríos: Tomás Casella, Eduardo Radaelli y Wellington Sarli.

61 Uruguay enfrentaba además una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizada por IELSUR por la negativa del gobierno anterior a disponer la prisión preventiva y extradición de los militares convocados por Argentina. El gobierno del FA debía dar muestras de los avances realizados en términos de derechos humanos ante la Comisión y estos no eran extraordinarios.

forzada, homicidio político, agresión sexual a la persona detenida, entre otros) y crímenes de guerra. De esta forma el Estado uruguayo se adecuó a la normativa internacional (como el Estatuto de Roma)⁶² que disponía juzgar estos crímenes. La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas señala como crimen de lesa humanidad a la desaparición forzada. Los Estados partes se comprometían a adoptar medidas legislativas que permitieran tipificar dicho delito, el cual no estaría sujeto a prescripción.⁶³ Otros pactos y convenciones ratificados por Uruguay, incluso con anterioridad al período dictatorial, permiten enjuiciar lo que es considerado un crimen de derecho internacional.⁶⁴ Todo depende de qué reconocimiento se le otorgue al derecho internacional en cada país.⁶⁵

La ley 18.026 o la invocación al derecho internacional podían significar en este sentido un mecanismo de *bypass* respecto a la ley de caducidad, que permitía juzgar los delitos por desaparición forzada, los cuales son imprescriptibles y no indultables.⁶⁶

A fines de 2007, se tipificó por primera vez el delito por desaparición forzada que condujo al procesamiento de Gregorio Álvarez. Sin embargo, esta figura de la desaparición forzada no fue aceptada por el Tribunal de Apelaciones y el delito fue tipificado como de homicidio agravado. En otros procesamientos también se buscó aplicar esta figura aunque con escaso éxito ya que los jueces uruguayos optaron en general por tipificar como homicidios los casos investigados, aun cuando los restos jamás hubieran aparecido.⁶⁷ Esto resultó en una nueva discusión jurídica sobre la prescripción. Al aplicarse el régimen de delitos comunes a través de la figura del homicidio debía aplicarse la prescripción prevista en el derecho uruguayo.⁶⁸

62 El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional fue ratificado por Uruguay en 2002.

63 Uruguay ratificó la Convención en 1996.

64 Véase este argumento en Amnistía Internacional, 2011.

65 En Argentina, la Suprema Corte estableció que los crímenes investigados, al momento de cometerse eran reconocidos como crímenes de lesa humanidad por el derecho internacional el cual era vinculante para el Estado argentino. Esto implicó que la norma de la prescripción de los delitos comunes fuera desplazada por el derecho internacional.

66 Como señala Errandonea (2008: 3) los países en los que se produjeron violaciones a los derechos humanos, además de necesitar condiciones institucionales y voluntad política, debieron adecuar el régimen penal ante delitos que no estaban previstos en la justicia penal clásica. El caso de la desaparición forzada fue una de las adaptaciones ad hoc que se fueron realizando.

67 La fiscal Mirtha Guizane solicitó que fuera aplicado el delito de desaparición forzada en los casos de los militares Jorge Silveira, Gilberto Vázquez, Ernesto Ramas, Luis Maurente y los expolicías Ricardo Medina, José Sande Lima. Pero finalmente fueron condenados por «homicidio muy especialmente agravado».

La argumentación jurídica de esta decisión se basa en el criterio de no contrariar el principio de legalidad que indica que una ley no puede aplicarse retroactivamente si es en perjuicio del afectado. La SCJ argumentó que el delito de desaparición forzada no podía ser aplicado retroactivamente; el delito fue creado en 2006 por tanto no existía al momento de ejecutarse los hechos juzgados.

68 Los delitos más graves prescriben a los 26 años y 8 meses. Si se cuenta desde el 1.º de marzo de 1985 los delitos podían prescribir al 1.º de noviembre de 2011 (Amnistía Internacional, 2011: 5).

Ante la situación de la no ubicación de los restos de María Claudia García, de los escasos avances en términos de otras investigaciones, de las presiones de organizaciones locales e internacionales de derechos humanos y del bloqueo en el ámbito de la justicia, comenzaron a discutirse diversas alternativas respecto a la ley de caducidad: la sanción de una ley interpretativa de la ley de caducidad o llegado el caso la anulación de la misma. El 15 de noviembre de 2005 se presentó en el Senado un proyecto de ley interpretativa que era anunciado como la mejor forma de cumplir con lo votado en el congreso del FA y con el compromiso asumido por el presidente de actuar dentro de la ley. Además esta vía era la menos radical en comparación con la propuesta de derogación o anulación. Esta ley interpretativa aclaraba en qué situaciones debían excluirse los casos de la ley de caducidad: delitos cometidos por civiles y mandos militares o policiales, delitos cometidos fuera del territorio nacional, delitos de privación de libertad o sustracción de menores. Como señala Errandonea (2008: 29) el objetivo de esta propuesta era claro: «mantener la ley y por otra parte vaciarla de su contenido».

Sectores dentro del FA como la Vertiente Artiguista o el Partido Socialista apostaban a la ley interpretativa y rechazaban la anulación de una ley que había sido refrendada por la ciudadanía en 1989. En una postura diferente el Nuevo Espacio,⁶⁹ el Partido Comunista y el Partido por la Victoria del Pueblo apostaban a la anulación de una ley que era considerada como anticonstitucional de acuerdo a las convenciones internacionales.

La declaración de inconstitucionalidad de la ley de caducidad podía producirse en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia uruguaya. Esto hubiera significado un gran incentivo político para el Frente Amplio que contaba con las mayorías necesarias para anular la ley de caducidad en el Parlamento pero que no lograba el consenso como para enfrentar los resultados del Referéndum de 1989 y las resoluciones del congreso de la fuerza política en 2003.

En septiembre de 2007 se lanzó la campaña desde la sociedad civil por la recolección de firmas para convocar a un plebiscito y anular la ley de caducidad. La propuesta de anulación de la ley no captó la adhesión que había logrado la convocatoria al Referéndum veinte años antes cuando se había iniciado la campaña del «voto verde». La organización Familiares no participó institucionalmente de la Coordinadora Nacional por la Nulidad. De forma individual algunos familiares participaron de la campaña, otros argumentaron que firmarían pero no participarían de la misma, mientras que otros se manifestaron en contra de la anulación. Para Javier Miranda, integrante de la organización y abogado de derechos humanos, la anulación de la ley no era un requisito imprescindible para continuar avanzando en el ámbito de la justicia.

69 Rafael Michelini reclamaba la anulación de la ley de caducidad desde la argumentación de que una ley interpretativa podría ser declarada anticonstitucional por la Suprema Corte, algo que luego sucedería con otra: la ley interpretativa votada en 2011.

Tampoco en la interna del Frente Amplio hubo acuerdo. Algunos sectores se manifestaron a favor de la anulación y participaron de la campaña, este fue el caso del NE, el PCU y el PVP. Algunos integrantes de la izquierda como Rafael Michelini demandaron un nuevo congreso de la fuerza política que «liberara las manos» de los frenteamplistas. Sin embargo, en general, la anulación era resistida desde la interna frentista con una diversidad de argumentos, uno de los más fuertes el respeto al pronunciamiento popular de 1989. López Goldaracena señalaba el camino ideal para que la anulación obtuviera la misma legitimidad que había logrado la ley de caducidad: declaración de inconstitucionalidad por parte de la Suprema Corte, anulación parlamentaria y consulta popular.⁷⁰ Todas estas instancias desandaban de esta forma los mismos pasos que había dado la ley en su gestación y confirmación. Pero claramente, ni la Suprema Corte, ni los legisladores que esta vez tenían la mayoría parlamentaria, ni la ciudadanía, tenía una posición tomada a favor de la anulación. Esta propuesta ambiciosa dejaba al descubierto la fortaleza que había adquirido la ley de caducidad en sus veinte años de vigencia en la medida que algunos la habían defendido y otros la habían aceptado y reconocido.

A un año del plebiscito la preocupación radicaba en la distancia del Frente Amplio y de sus principales figuras en la campaña por la anulación. José Mujica firmó en agosto de 2008, no con mucha convicción sino por «estar podrido que lo citaran a declarar en los juzgados». La anulación de la ley no tuvo un rol central en la campaña electoral. Otros dirigentes del FA como Rodolfo Nin Novoa, José Bayardi, Danilo Astori no firmaron por la anulación. Los reparos ante esta iniciativa eran más que evidente y por distintos motivos —algunos por falta de convicción, otros por considerarlo un error jurídico— los diversos sectores del FA no acompañaban la campaña por la anulación.

Finalmente, el Congreso extraordinario del Frente Amplio realizado en diciembre de 2008 se pronunció por la anulación de la ley de caducidad.

La búsqueda de la verdad y de los restos de los desaparecidos no admitirá descanso. Se deberá avanzar en materia legislativa en la adecuación plena de nuestro ordenamiento jurídico a los tratados internacionales ratificados por nuestro país, convocando a la sociedad uruguaya a la anulación de la ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

Esta resolución contrasta con la realizada por el Plenario Nacional del Frente Amplio en 1987 en oportunidad de la apuesta al Referéndum para derogar la ley, en aquellos tiempos señalada como ley de «impunidad».

... compromete al irrestricto apoyo de todos los frenteamplistas a las directivas de dicha Comisión Nacional [Pro-Referéndum], en patriótica y fraternal unión con todos los demás ciudadanos [...] en cuyo esfuerzo unitario ha de concretarse una de las más trascendentales expresiones

70 Véase *Brecha*, 12 de septiembre de 2008.

democráticas de la República. [...] exhorta a toda la ciudadanía a apoyar con su firma y su participación la posibilidad del referéndum, como un procedimiento de genuina manifestación democrática que pone en manos del pueblo la decisión final sobre uno de los más graves problemas que afectan la vida nacional.⁷¹

Desde el ámbito de la justicia una declaración de inconstitucionalidad de la ley de caducidad podía ser una buena razón para eliminar la norma aun cuando esto implicara ir en contra de un pronunciamiento popular. Finalmente, la Suprema Corte, el 19 de octubre de 2009, declaró la inconstitucionalidad de la ley de caducidad ante la denuncia presentada por la fiscal Mirtha Guianze en octubre 2008 respecto al caso Nibia Sabalsagaray. La Corte, que en la década de los ochenta había afirmado la constitucionalidad de la ley, en los 2000 afirmaba su inconstitucionalidad. Sin embargo, esto sucedió seis días antes del plebiscito, no pudiendo ser utilizado como argumento central de la campaña.

La propuesta de anulación obtuvo un 48% de apoyo electoral, por lo que, una vez más, los intentos de eliminar la normativa o los efectos de la misma fueron frustrados.

El nuevo gobierno del FA electo en 2009 heredaba entonces un gran problema: una ley con un fallo de inconstitucionalidad, una denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la amenaza de prescripción de los delitos en 2011.

El Frente Amplio a su interna debía a su vez enfrentar diferencias y cuestionamientos en torno al tema: el reclamo de las bases a los dirigentes que no participaron de la campaña, la lectura autocrítica de la responsabilidad del FA en la derrota del voto rosado, las diferencias entre sectores respecto a qué postura tomar frente a la ley y las distintas lecturas de la historia y vías hacia el Nunca Más.

Respecto a esto último, el presidente Tabaré Vázquez intentó, de forma similar a Jorge Batlle, declarar un punto final que con sus palabras fue establecido como un «Nunca más hermanos contra hermanos». Por decreto del 26 de diciembre de 2006 el presidente dio por finalizadas las excavaciones y estableció el 19 de junio como día del Nunca más. La decisión del presidente tenía el objetivo de que el país pudiera «mirar el futuro y encontrar caminos de reconciliación nacional».⁷²

La respuesta de las organizaciones de derechos humanos fue inmediata: la expresión «Nunca más» debía ser «Nunca más terrorismo de Estado» y en ningún caso podía poner en igualdad de condiciones a quienes habían ocupado cargos en el Estado durante el período de facto y a quienes habían pertenecido a organizaciones políticas.

Desde otras filas, el «Nunca más» fue interpretado como un «gran paso hacia la necesaria superación del pasado» que permitiría la reconciliación nacional. Esto sería posible siempre y cuando no se juzgara a los militares por «eventuales acciones individuales incorrectas» ni se

71 Citada en *Referéndum*, p. 149.

72 Decreto presidencial 832/06.

elaboraran interpretaciones históricas que olvidaran el accionar de las FF.AA. en respuesta a la acción «de aquellos sectores de la sociedad que intentaron derrocar a gobiernos democráticos a través de las armas», como afirmaba el comandante Jorge Rosales. Estas afirmaciones realizadas en el discurso pronunciado en el día del Ejército dejaban en claro que la idea del Nunca Más podía ser cargada de significados más que contradictorios.

El acto de conmemoración a realizarse el día del Nunca Más, en su primera celebración, el 19 de junio de 2007, contó con escasa participación. Asistieron al acto militares en ejercicio, dirigentes de la oposición (a excepción de Julio María Sanguinetti y Luis A. Lacalle) y dirigentes del Frente Amplio. La militancia frenteamplista y las organizaciones de derechos humanos estuvieron ausentes. El acto fue convocado por el presidente, por la mesa política del FA y por sectores del Frente Amplio, sin embargo en la convocatoria sectorizada estuvo ausente la convocatoria realizada por el MPP, el PCU y el PVP. Otras organizaciones políticas de izquierda como la Corriente de Izquierda y el 26 de Marzo junto con Plenaria Memoria y Justicia, el SUATT y la Coordinadora de Jubilados convocaron a un acto alternativo al oficial.

En 2008, el acto del Nunca Más consistió en una ofrenda floral a José Artigas con desfile cívico-militar, sin discurso y sin presencia de Tabaré Vázquez que se encontraba de gira en el exterior. La propuesta del Nunca Más no había dado resultado, no solo porque no existía acuerdo respecto a qué nunca más sino porque tampoco estaban dadas las condiciones para un nunca más, ni siquiera un nunca más terrorismo de Estado en la medida que los resultados de las investigaciones habían sido muy magros.

Además, la propuesta de la reconciliación en Uruguay corría el riesgo de ser utilizada para distribuir culpas emparentándose con la teoría de los dos demonios. Tanto Batlle como Vázquez estuvieron especialmente preocupados por «cerrar heridas», dar «un punto final» y concretar la «reconciliación».⁷³

Para José Mujica, sucesor de Vázquez, un punto final no podía darse por decreto sino a partir del recambio generacional. Mujica no parecía comulgar con la consigna «Nunca Más» de Tabaré Vázquez, pero tampoco con la otra: «Nunca más terrorismo de Estado». En el segundo acto del Nunca Más realizado en un día inhóspito Mujica ironizó con la consigna y con su tradicional ocurrencia sentenció «nunca más al frío».

El segundo gobierno del Frente Amplio no estaría centrado en políticas proactivas en torno a los derechos humanos, el esclarecimiento de los desaparecidos y una voluntad férrea de retornarle al Estado su pretensión punitiva. Ni Mujica ni sus principales ministros eran diri-

73 En el contexto de la segunda conmemoración del Nunca Más, el tema de la «reconciliación» nuevamente estuvo arriba de la mesa y la prensa dio cuenta del interés del presidente Vázquez de propiciar un diálogo entre integrantes del MLN y militares, aunque esto nunca fue confirmado por el mandatario.

gentes especialmente dedicados a la denuncia del terrorismo de Estado y a impulsar iniciativas para juzgar a sus responsables. En todo caso su mirada hacia el pasado se realizaba mucho más desde la épica tupamara, resistencia a la dictadura y supuesta defensa previa de las instituciones, que desde el reclamo mercedamente victimizado.

¿Fuera de la ley? en los tiempos de *verdad y justicia*

El primer gobierno del Frente Amplio se distanció significativamente de las políticas de los anteriores gobiernos en materia de derechos humanos. Sin embargo, el recorrido apenas se había iniciado. Desde el propio Frente Amplio se reconoció en el Congreso Extraordinario de 2008 que en dicho momento, de los más de doscientos desaparecidos se habían recuperado solamente restos de siete personas y que habían sido procesados ante la justicia solo trece casos por delitos cometidos por militares o policías.⁷⁴ Develar la información que los involucrados tenían en su poder era un desafío y el nuevo gobierno debía imprimir un nuevo impulso en este sentido.

Mujica presidente, Rosadilla ministro de Defensa (suplantado luego por Fernández Huidobro) y Bonomi ministro del Interior. La ley de caducidad era enfrentada por exintegrantes del MLN, que luego de la coyuntura 1986-1989, se habían alejado cada vez más de la causa de los derechos humanos. La izquierda tupamara, si es que así se le puede llamar, prefería intervenir lo menos posible en el tema, mantener distancia y mostrar respeto a las normas constitucionales y al juego democrático.⁷⁵ Esto a su vez iba acompañado por algunas iniciativas como la del presidente Mujica de otorgar la liberación o prisión domiciliaria a los militares juzgados con más de 70 años de edad. Uno de los «demonios» le ofrecía mejorarle las condiciones de reclusión al otro, Mujica se negaba a ser un «verdugo de sus verdugos».⁷⁶ Esta propuesta si bien podría haber recibido cierto apoyo del Partido Nacional y el Partido Colorado, obtuvo de inmediato el rechazo dentro de la fuerza política. Finalmente la idea fue descartada y el proyecto no se envió al Parlamento.

Las primeras ideas del presidente en torno a la ley de caducidad parecieron ser las de apostar a un acercamiento entre las Fuerzas Armadas y la sociedad, respetar el art. 4.º de la ley siguiendo la misma línea

74 V Congreso Extraordinario Zelmar Michelini, 13 y 14 de diciembre de 2008, p. 131.

75 Resulta sintomático de este alejamiento al tema de derechos humanos el lugar que se le otorga en la agenda pública dentro de las FF.AA. Durante el primer gobierno del Frente Amplio, el resumen de prensa digital elaborado por las FF.AA. incluía un apartado especialmente dedicado a los derechos humanos el cual fue suprimido a pocos meses de iniciar el gobierno de Mujica, o podríamos decir el mandato de Rosadilla en dicha institución. Véanse los resúmenes de prensa en: <http://www.mdn.gub.uy/?q=resumenes_de_prensa>.

76 *Brecha*, 19 de marzo de 2010, p. 3. Esta posición ya se había presentado por parte de José Mujica en febrero de 2007 cuando fue trasladado al domicilio por problemas de salud Juan María Bordaberry. En esta ocasión Mujica declaraba «no tenemos que hacerles a ellos lo que nos hicieron a nosotros».

que Tabaré Vázquez, aunque tomando distancia del tema del perdón y de la idea de un punto final. Para el presidente Mujica el perdón así como el olvido eran imposibles de alcanzar.

La idea del diálogo con las FF.AA. se hizo cada vez más presente en la agenda. Algunos militares se mostraron especialmente conformes con la forma en que el gobierno de Mujica se relacionaba con los militares. Como símbolo de tal acercamiento la bandera de los tupamaros fue devuelta al presidente el 23 de abril de 2010 por parte del comandante de la Fuerza Aérea José Bonilla, quien declaró en una entrevista que el objetivo de dicho acto había consistido en «comenzar la reconciliación para llevar adelante la unidad nacional como quiere el presidente».⁷⁷

Para las organizaciones la reconciliación era posible si iba acompañada de verdad y justicia, en este sentido la consigna de la Marcha del Silencio en 2010 declaraba: «Sin verdad y justicia, no hay reconciliación».

En el ámbito de la justicia continuó la discusión sobre cómo tipificar los delitos.⁷⁸ Dentro del Poder Judicial los criterios para la tipificación son dispares, en abril de 2010 el juez Juan Carlos Fernández Lecchini condenó a Juan Carlos Blanco por homicidio muy especialmente agravado, no como desaparición forzada como se había pretendido en un primer momento. Otros jueces como Mariana Mota solían aplicar la figura de la desaparición forzada. Poder aplicar esta figura implicaba no solo adecuarse a la legislación internacional, sino asegurar la irreversibilidad de la condena. Esto era especialmente importante en un país en el que el proceso judicial se abría para unos pocos casos que dependían de la voluntad del Ejecutivo. Y más importante seguramente era asegurar la irreversibilidad de la decisión o una reducción del nivel de castigo (prisión domiciliaria por ejemplo) ante la experiencia argentina durante el gobierno de Carlos Menem en el que se indultó mediante decreto a más de 1200 personas entre militares y civiles.

La situación más compleja que el gobierno de José Mujica debió enfrentar fue la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el caso María Claudia García de Gelman ante la sobrevivencia de la ley de caducidad y la ausencia de información por el caso denunciado. En febrero de 2010 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió un comunicado de prensa en el que se hizo pública la denuncia ante la Corte por la desaparición forzada de María Claudia García Irureta Goyena de Gelman, por la supresión de la identidad y nacionalidad de María Macarena Gelman García y por la denegación de justicia, impunidad y el sufrimiento causado a Juan Gelman, su familia, Macarena Gelman y los familiares de María Claudia García de Gelman. La denuncia se realizó ante el incumplimiento del Estado uru-

⁷⁷ Entrevista realizada por *AM Libre 180*, 26 de abril de 2010.

⁷⁸ Los primeros casos en cuestión relacionados a esta disputa fueron los de Gavazzo y Arab respecto a los cuales la fiscal Guianze interpuso un recurso ante la Suprema Corte de Justicia.

guayo de las recomendaciones realizadas por la CIDH en el informe de 1992 ya mencionado.

Ante la inminente condena de la Corte el gobierno comenzó nuevamente a discutir alternativas relativas a la ley de caducidad y sus efectos como derogar la ley, anularla desde el Parlamento, reputar inexistentes los arts. 1.º a 4.º o declararla inaplicable. De querer evitarse el fallo de la Corte debía buscarse un instrumento político que anulara la ley o sus efectos. Con el objetivo de evitar una división importante a la interna de la fuerza política se apostó a la conformación de una comisión interna para evaluar los mecanismos para dejar sin efecto la ley de caducidad y lograr las mayorías necesarias en el ámbito parlamentario.

Finalmente se presentó un proyecto de ley interpretativa que fue votado rápidamente en Cámara de Representantes y pasó al Senado. El art. 1.º de este proyecto establecía que los crímenes de lesa humanidad, establecidos en las normas de derecho internacional estaban incorporados en la Constitución a través del art. 72 y debían ser aplicados. El art. 2.º declaraba como «interpretación obligatoria» que los arts. 1.º, 3.º y 4.º de la ley de caducidad eran violatorios de la Constitución y por lo tanto inaplicables. El proyecto no debía presentar problemas ya que había sido discutido y elaborado por una comisión especial para tal cometido. En Diputados el proyecto se votó por todos los legisladores del FA. Sin embargo, en el Senado surgieron diferencias por parte de algunos representantes de la izquierda: Rodolfo Nin Novoa, Jorge Saravia y Fernández Huidobro se manifestaron en contra de la propuesta.

El 24 de febrero de 2011 se hizo público el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el caso Gelman. En dicha resolución se declaró no válida la ley de caducidad e incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.⁷⁹

El proyecto levemente modificado fue sometido a votación en el Senado. En esta ocasión Nin Novoa dejó la banca a su suplente mientras que Huidobro votó la propuesta y luego renunció. El proyecto finalmente fue aprobado pero dadas sus modificaciones debió regresar a la Cámara de Representantes.

Cerca de votarse la propuesta en Diputados, el presidente Mujica, el secretario de la presidencia, Alberto Breccia y el vicepresidente Danilo Astori se hicieron presentes en el Parlamento. Le plantearon a la bancada del FA, con el objetivo de frenar la votación, una derogación complementada con decretos relacionados a la imprescriptibilidad.⁸⁰ Según informó *Búsqueda*, el presidente Mujica alertó sobre los riesgos electorales para 2014 de votar una ley que fuera en dirección contraria a las instancias de democracia directa realizadas en torno a la ley.⁸¹

79 Sobre la sentencia de la Corte véase Bardazano, en esta misma compilación.

80 Esta fue una propuesta elaborada por el catedrático Martín Riso.

81 Véase *Búsqueda*, 5 de mayo de 2011.

Ante esta situación los diputados del Movimiento de Participación Popular (MPP) y Asamblea Uruguay (AU) solicitaron a la Mesa Política del FA realizar un plenario previo a la votación. La Mesa Política del FA se reunió de urgencia y decidió que el proyecto igualmente debía votarse. La versión final quedó para la votación el día 19 de mayo de 2011, un día antes de la Marcha del Silencio. A pesar de que en Diputados el proyecto ya había sido votado, luego de la visita del presidente, algunos legisladores mostraron sus dudas, especialmente Víctor Semproni que finalmente se negó a votar la propuesta. Fue así que en la madrugada de 20 de mayo de 2011 se frustraron nuevamente los intentos de anular los efectos de la ley de caducidad.

El 30 de junio de 2011 por resolución del Poder Ejecutivo se revocó la decisión con relación a más de 80 casos que habían sido amparados en la ley de caducidad por los gobiernos de Julio María Sanguinetti, Luis A. Lacalle y Jorge Batlle. Casos que habían sido archivados podían nuevamente abrir el proceso que condujera a la justicia.

En octubre de 2011 fue presentado un nuevo proyecto por iniciativa de los senadores del Frente Amplio. Para este proyecto se recogió rápidamente el apoyo necesario que fue votado el día 25 de octubre en el Senado y el 27 en Diputados. Esta ley restituyó la pretensión punitiva al Estado para los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985, eliminó la prescripción para los delitos y declaró a los mismos como crímenes de lesa humanidad de acuerdo a los tratados internacionales.

Ante estos dos movimientos realizados por el segundo gobierno del Frente Amplio fue posible continuar las investigaciones así como desarchivar muchas denuncias que en nuevas condiciones legales tenían mayores posibilidades de transitar el trámite ante la justicia.

En el año 2011 se presentaron también ante la justicia las denuncias por torturas, un aspecto que había quedado relegado ante la centralidad que las desapariciones y asesinatos tenían en la agenda de derechos humanos.⁸²

La amenaza de la prescripción de los delitos fue un aspecto muy relevante que incentivó la realización de estas denuncias y que también operó como presión ante el gobierno en el marco de la discusión sobre las salidas a la ley de caducidad. Aunque este proceso no fue producto de una mera racionalidad estratégica que ponderó oportunidades sino de cierto clima que para algunos fue percibido como más amigable y dispuesto a escuchar lo que muchos prefieren olvidar. El editorial del

82 Un grupo de expresas políticas compuesto por 28 mujeres presentó denuncias por violaciones y agresiones sexuales, un grupo de 29 exmilitantes de la UJC denunció la tortura sufrida por los militantes que en dicho momento eran menores de edad y que fueron brutalmente tratados en Treinta y Tres. IELSUR presentó una denuncia que incluye a 93 personas víctimas de tortura, la mayoría son parte de la Operación Morgan aunque también se encuentra un grupo importante que sufrió la tortura en Artillería n.º 1 (cuartel La Paloma).

semanario *El Popular* expresaba en este sentido lo costoso que es para las propias víctimas de la dictadura vivir «con los ojos en la nuca» cuando el contexto sociopolítico se mantiene ajeno a la experiencia de lo que algunos o muchos consideran una minoría.

Para quienes preguntan por qué ahora, la respuesta es sencilla y compleja a la vez. Ahora porque testimoniar duele, lastima. Ahora porque muchas y muchos no aguantaban más. Ahora porque durante décadas se silenció a las denuncias, se las descalificó y por lo tanto se desestimuló su presentación. Ahora porque hay señales políticas e institucionales de que se investiga y se va a investigar. Ahora porque fruto de la lucha de años y de no aflojar, la sociedad está más dispuesta a escuchar que antes. Ahora porque llegó la hora de la verdad y se siente. Ahora también, porque la dimensión de la tragedia humana de la dictadura se fue expresando de a poco. Al drama de los desaparecidos, siguió el de los muertos en prisión y tortura y ahora se incorpora la principal modalidad utilizada por la represión en Uruguay, la tortura y la prisión prolongada (Editorial semanario *El Popular*, 4 de noviembre de 2011).

Durante el segundo gobierno del Frente Amplio, las excavaciones fueron retomadas y dos hallazgos se confirmaron en el Batallón de Infantería n.º 14, el de Julio Castro en diciembre de 2011 y el de Ricardo Blanco en marzo de 2012. Particularmente significativo fue el hallazgo del maestro Julio Castro que conmovió a gran parte de la población en la medida que dejaba en evidencia varios aspectos. Primero la información falsa aportada tanto para la Comisión para la Paz como por los informes entregados por las FF.AA. a Tabaré Vázquez. Segundo, la tortura ejercida a los detenidos en dictadura y tercero la violencia practicada a un gran sector de la población que no participaba de las estrategias de la «subversión».

La ley que restituyó la pretensión punitiva del Estado y la anulación de los actos de los gobiernos de los partidos tradicionales dejaron libres el camino para la actuación de la justicia. Sin embargo, dos elementos podían dificultar el camino hacia la verdad y la justicia: la ausencia de una disposición de las FF.AA. a colaborar y brindar nuevos datos, así como la posibilidad de que la ley fuera declarada inconstitucional por la Suprema Corte.

Respecto a lo primero, en el segundo gobierno del Frente Amplio no se produjeron más novedades que en el primer período, las FF.AA. continúan con una postura hermética y a la defensiva. El nuevo ministro de Defensa Fernández Huidobro, quien sustituyó a Rosadilla en julio de 2011, no planteó ninguna iniciativa relacionada a este tema, más bien procuró continuar la línea de acercamiento con las FF.AA., no abordar el tema y de hacerlo pronunciarse desde un sentido de protección a ellas. En torno al procesamiento de Dalmao,⁸³ Huidobro puso en duda la responsabilidad del militar⁸⁴ y en oportunidad de una visita oficial al

83 El caso de Nibia Sabalsagaray permitió comenzar las investigaciones que condujeron a la acusación del primer militar en servicio Ángel Dalmao el cual finalmente fue procesado.

84 Dalmao en dichos momentos era alférez del cuartel de La Paloma.

Centro de detenciones «300 Carlos», el Ministro de Defensa no permitió fotografiar el predio militar.

Con relación al segundo aspecto, el centro de atención en términos de investigaciones y procesamientos se trasladó al ámbito de la justicia. En el marco de la discusión y aprobación de la ley 18.831 se produjeron diversas críticas a la misma por parte de juristas, fundamentalmente en lo referido al art. 2.º mediante el que se eliminaba la prescripción y a la categorización del art. 3.º como crímenes de lesa humanidad. Apenas aprobada la ley, los defensores de los inculpados anunciaron que iniciarían acciones denunciando la inconstitucionalidad de la ley ante la Suprema Corte.

La justicia retornó al centro de la discusión el 22 de febrero de 2013 cuando la SCJ declaró la inconstitucionalidad de la ley 18.831 para el caso en el que se indagaba a los militares Rudyard Scioscia⁸⁵ y Mario Cola, por denuncias de torturas y privación de libertad. La sentencia declaró inconstitucionales los arts. 2.º y 3.º, rechazando la categorización de crímenes de lesa humanidad y la imprescriptibilidad de los delitos.

Este fallo se produjo una semana después de que la jueza Mariana Mota⁸⁶ fuera trasladada desde el ámbito penal al civil. En este contexto la justicia dejó de ser considerada un espacio neutral y de garantías de independencia política.

La declaración de inconstitucionalidad de la ley 18.831 dejó en evidencia la posición de los integrantes de la SCJ y su rechazo a aceptar la norma por enfrentar el principio de irretroactividad.⁸⁷ En la discusión de este proyecto y de otros que buscaron la anulación de los efectos de la ley de caducidad, las críticas de diversos juristas se realizaron en el mismo sentido. Los abogados y organizaciones que iniciaron nuevas causas conociendo las posibles dificultades buscaron en más de un caso evitar la referencia a la ley 18.831 y se ampararon en las normas internacionales de derechos humanos.⁸⁸

El fallo de inconstitucionalidad era algo esperado tanto por juristas como por legisladores. Sin embargo, la ley que restituyó la pretensión punitiva del Estado parece haber sido más una salida política (ineficiente) que jurídica. El Frente Amplio restituía la pretensión punitiva

85 Denuncias que se realizan en torno a la llamada Operación Morgan que se realizó en 1976 contra el Partido Comunista.

86 La jueza mantuvo dos diferencias con el ministro de Defensa Fernández Huidobro: una, ante la negativa del ministro a permitir fotografiar el Centro de detenciones «300 Carlos» en una inspección, y otra, ante lo sucedido con el avión Air Class que se hundió en el Río de la Plata cuando la jueza ordenó continuar la búsqueda mientras desde el Ministerio esta había sido suspendida.

87 Al momento en que se escriben estas páginas el centro de la discusión jurídica radica en la prescripción de los delitos y los distintos criterios que implementan los jueces. De todas formas, la discusión gira en torno a cómo contabilizar el plazo para la prescripción, lo que implica descartar la figura de lesa humanidad.

88 La jueza Mariana Mota por su parte ha manifestado a la prensa que su accionar en la justicia estaba orientado por la aplicación del derecho internacional.

del Estado, si la Suprema Corte de Justicia carecía de voluntad era un dilema que debería enfrentar la justicia.

Desde el Frente Amplio y de forma aislada ya que ningún dirigente de los partidos tradicionales cuestionó a la SCJ, se realizaron duras críticas a la sentencia de inconstitucionalidad de la ley 18.831. La más sorprendente tal vez sea la que provino desde el MPP, sector que emitió un comunicado en el que se rechazaba la sentencia de la Corte y sostenía que la resolución se constituía en «un obstáculo en el camino de la búsqueda de verdad y justicia legítimamente reclamado por el conjunto de las organizaciones sociales y víctimas del terrorismo de Estado». El Secretariado Ejecutivo del MPP responsabilizó a la SCJ por el mantenimiento de la impunidad y vinculó esta decisión con el traslado de la jueza Mariana Mota. En consulta realizada por la prensa Lucía Topolansky anunció que se tomarían todas las medidas necesarias, incluso impulsar el juicio político contra la SCJ.

En suma, luego de dos gobiernos del Frente Amplio y a un año de iniciarse la campaña electoral de 2014, los avances en términos de derechos humanos en Uruguay si bien han sido significativos, no han colmado las expectativas de una parte importante de la ciudadanía, en particular de los votantes frenteamplistas

El Frente Amplio continúa sin una profunda discusión sobre los derechos humanos y los reclamos continúan en manos de las organizaciones directamente afectadas.

Los derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad se asocian a la dictadura y al pasado. Uruguay, orgulloso de haberse recuperado en tanto paraíso democrático, se resiste a que sus doctrinas jurídicas vernáculas sean interpeladas por la normativa internacional, mientras en el espacio doméstico no se promueven salidas legales o estas nacen con fallas importantes. El discurso de la recuperación democrática y la excepcionalidad uruguaya también lo asume y lo reproduce la izquierda.⁸⁹ «Gobernar con la Constitución en una mano y el programa del FA en la otra», como explicó Tabaré Vázquez, o esperar a que «nos muramos todos» como sostiene José Mujica, parecen ser los mecanismos que permitirían «retornar al lugar que nunca debimos abandonar».

Consideraciones finales

La izquierda uruguaya se liberó en 1985 del encierro de la dictadura, el que implicó la cárcel, el exilio y la clandestinidad. Sin embargo, muy pronto se encontró inmersa en un laberinto, el de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, para el cual resultó cada vez más difícil encontrar una salida.

89 Para esto es imprescindible considerar la hegemonía dominante del Partido Colorado en el discurso del Uruguay. Véase De Giorgi, 2013.

Como se vio en el primer apartado, el Frente Amplio optó en 1986 por no votar la ley de caducidad ni apoyar ninguna otra alternativa que implicara un camino intermedio. Se salió de la estrategia negociadora, la que quedó esta vez en manos del Partido Colorado y el Partido Nacional y fundó una nueva causa sagrada a defender como único bloque opositor en materia de derechos humanos.

El Referéndum de 1989 fue el primer callejón sin salida, y tal vez uno de los más importantes, del laberinto de la caducidad. La izquierda colocó todas las fichas en una democracia rejeiraquizada y perdió. Quienes se quedaron en ella permanecieron un largo período con la expectativa de que una nueva oportunidad se abriría cuando la izquierda estuviera al frente del gobierno.

El significado de la ley de caducidad para los distintos sectores de la izquierda se fue transformando a lo largo del tiempo. De ser una ley que cerraba todos los caminos pasó a ser una limitada oportunidad para investigar que no debía desaprovecharse. Fue así que el Frente Amplio comenzó a reclamar la aplicación del art. 4.º de la ley y más adelante a utilizar las prerrogativas concedidas al Poder Ejecutivo para luego dar paso a infructuosos ensayos de fugas de la ley.

La ley de caducidad durante los gobiernos del Frente Amplio quedó en manos de presidentes y sectores con experiencias y lecturas distintas del pasado reciente pero con reacciones similares respecto a los derechos humanos y la ley de caducidad. Tanto la izquierda vazquista como la heredera tupamara no aportaron soluciones radicales.

En el primer caso, probablemente, por considerar que el tema no era una cuestión de orden fundamental sino un elemento del pasado que debía de una vez por todas cerrarse. El Nunca Más del presidente Tabaré Vázquez no puede dejar de leerse como reedición de otros ensayos de clausuras del tema, buscados por omisión o acción por los otros gobiernos de los partidos tradicionales. El impulso de los primeros años traducido en pedidos de informes a las FF.AA., excavaciones y exclusiones de la ley de caducidad, no solo dio magros resultados sino que fue superado por una apuesta al diálogo con quienes se habían resistido a brindar información. La preocupación por dar punto final a la lucha de «hermanos contra hermanos» fue también la búsqueda de saldar el tema repartiendo responsabilidades entre «demonios».

Claramente esta actitud adoptada no es unilateral de Vázquez, los socialistas y los astoristas, sino que recibe el apoyo directo de otro gran sector dentro del FA que busca de forma permanente la reedición de la teoría de los dos demonios. Es el Congreso de 2003 con la intervención de Fernández Huidobro el que decide no aprobar una moción por la anulación de la ley de caducidad que pudiera poner en riesgo el triunfo electoral.

El segundo gobierno del Frente Amplio también busca de forma tibia las salidas a la ley. Pero la actitud hacia el pasado y a los hechos que la ley no permite juzgar no es de ajenidad sino todo lo contrario. Es una causa propia, tan propia que poseen libertad para renunciar a ella y

realizar un ejercicio exorcista renunciando al papel de víctima, que no están dispuestos a ocupar. Así el gobierno de Mujica y otros referentes tupamaros se preocupan especialmente por el diálogo con las FF.AA. y por mejorar las condiciones de reclusión de los militares procesados, dejando en claro que esta vez les toca a ellos decidir sobre los verdugos.

El corrimiento hacia el centro en el espectro ideológico por parte del Frente Amplio no agota la explicación de la política de la izquierda con relación a los derechos humanos. No se produjo un progresivo alejamiento del tema en aras de captar un nuevo electorado que permitiera asegurar el triunfo electoral. Más bien fueron idas y venidas en una relación que no terminaba por cristalizar ni tampoco por romperse. En este proceso intervinieron distintas izquierdas que establecieron una relación con la causa derechos humanos a veces cercana a veces distante a partir de distintas interpretaciones del pasado.

La izquierda ha actuado con indefinición y lentitud frente a la ley de caducidad. Esto la ha marginado de los sectores u organizaciones de derechos humanos que se han dedicado por completo a este tema y que en más de una oportunidad también han actuado de forma independiente al FA. La distancia entre el Frente Amplio y las organizaciones de derechos humanos como Familiares de Detenidos de Desaparecidos o la agrupación Hijos es radicalmente distinta en estos tiempos que en la década de los ochenta y la dificultad es la presión que se ejerce sobre el FA o más bien la incapacidad de este para absorber los planteos. El plebiscito de la ley de caducidad de 2009 es un buen ejemplo. Mientras el Frente Amplio estaba anclado en la indefinición, otros se inclinaron por el plebiscito y terminaron luego por arrinconar a la fuerza política. Esto no expresa más que la incapacidad del FA por dialogar y dar respuesta a ciertas demandas.

La indefinición es política y también jurídica, si pudiera ser planteada en estos términos. El Frente Amplio apoya o adopta mecanismos jurídicos según la perspectiva de juristas especializados que se presentan como los promotores de las «soluciones».⁹⁰ Voces autorizadas que el Frente Amplio busca como instrumento para laudar soluciones cuando los caminos políticos no son claros. Así se promueve una y otra ley interpretativa como forma de dar en el corto plazo algún tipo de respuesta que muchos saben que se encontrará con el freno de la SCJ al ir contra principios básicos del régimen penal uruguayo.

El Frente Amplio no pudo laudar a su interna el tema y desplazó la decisión a otros ámbitos. No anuló la ley en el Parlamento, no realizó una fuerte campaña en el plebiscito y debió o quiso esperar el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para poder tomar nuevamente el impulso, esta vez con mayor legitimidad política. No podemos saber cómo hubiera defendido al Estado ante la Corte un gobierno del

90 Léase Risso, Pérez Pérez, Goldaracena, entre otros. Llama la atención la ausencia de un cuerpo de juristas consolidado que asesore al Frente Amplio en una causa tan compleja.

Partido Colorado o del Partido Nacional pero parecen existir elementos suficientes como para sospechar de los intereses del gobierno de turno.⁹¹ La condena en el caso Gelman fue lo que permitió rediscutir el tema luego de la derrota del voto rosado en 2009.

Por otra parte, la sanción de la ley 18.831 que decretaba la prescripción y reconocía la figura de los delitos de lesa humanidad pretendió ser la última carta jugada aun con la amenaza advertida por distintos juristas de una posible declaración de inconstitucionalidad.⁹² En todo caso de no resultar esta estrategia sería la justicia y no el poder político la responsable. Como ejemplo puede mencionarse el comunicado del MPP ante la declaración de inconstitucionalidad en el que se acusó directamente a la SCJ como «responsable de la impunidad».

Claramente Uruguay no es Argentina y el Frente Amplio no encontró lo mismo que había encontrado Néstor Kirchner, es decir un antecedente muy importante jurídico y simbólico por el que se habían realizado procesamientos judiciales en pleno proceso de transición democrática. En el caso uruguayo, luego de tres gobiernos que cimentaron y fortalecieron la ley de caducidad, el Frente Amplio comenzó no de cero, sino con un antecedente como el Referéndum de 1989 que operaba en contra en caso de buscar una salida a la ley de caducidad.

A diferencia de Argentina, el gobierno de izquierda debía contradecir su propia trayectoria y desconocer la consulta de 1989 cuestionando así la instancia de democracia directa, tan reivindicada y utilizada por la izquierda luego de 1985. Desconocer el pronunciamiento popular sería desconocer la democracia legal y el mecanismo por el cual el Frente Amplio se reinsertó en el sistema partidario, respetando y reproduciendo las reglas del sistema democrático uruguayo. Con este antecedente difícilmente la izquierda podría incorporar aquella otra consigna de que los «derechos humanos no se plebiscitan».

Por último, el pronunciamiento popular para una parte de la izquierda difícilmente podía ser vulnerado con argumentos jurídicos aunque estos se fundaran en el derecho internacional y los derechos humanos. El anti-intelectualismo y anti-tecnocracia de una parte de la izquierda frentista no permitiría que la voz de los juristas pudiera poner en cuestión o desconocer la voz del pueblo.

Por su parte, los juristas especializados en la materia y los abogados de derechos humanos en Uruguay son pocos. Quienes llevan las principales causas recurren al derecho internacional y este es rechazado por jueces y fiscales que no otorgan la misma jerarquía que a la legislación

91 Los recursos presupuestales y humanos que se dispusieron para conformar un equipo jurídico que defendiera al Estado uruguayo en La Haya o en el caso Philip Morris son un dato significativo si se los compara a los implementados en la denuncia Gelman.

92 Diversos abogados de las causas de derechos humanos no desconociendo en modo alguno esta posibilidad, iniciaron causas amparados en el derecho internacional y evadieron de forma explícita la referencia a la ley 18.831. Esto sucede en una de las denuncias por torturadas realizadas por IELSUR.

nacional.⁹³ Uruguay se aferra al imaginario de Estado de derecho, democracia consolidada y justicia imparcial frenando las interpelaciones que provienen del derecho internacional y lo que se denomina como *soft law* (pactos y convenciones). Sin embargo, la preeminencia del orden internacional y cierto desprecio a la ley nacional en la temática de derechos humanos conduce a la ausencia de vías legales dentro del derecho penal local. De esta forma se agotan todas las salidas jurídicas cuando jueces y fiscales rechazan el derecho internacional y cuando no se votan normas eficientes que puedan aplicarse en el derecho nacional sin contradecir las normas existentes.

Tal vez los bloqueos políticos y jurídicos no existirían con tanta densidad si los derechos humanos se hubiesen constituido en una causa fundamental de toda la sociedad no solo de la izquierda, y dentro de ella no solo de las víctimas.

La ley caducidad y los derechos humanos continúan siendo leídos desde el eje izquierda-derecha. Los derechos humanos son de la izquierda y al día de hoy constituyen de manera fundamental lo que puede llamarse izquierda. Los derechos humanos han sido reivindicados y reeditados para convivir con la nueva agenda de la izquierda. Esta especie de privatización ha impedido compartir la causa con otros sectores del espectro político o incluso con personas fuera de la política. Los derechos humanos deben ser de la izquierda y Macarena Gelman es un buen ejemplo. Una uruguaya ajena casi por completo al mundo de la política y de la izquierda militante al momento de descubrir su identidad que rápidamente se corre a la izquierda y rápidamente al lugar de víctima. La discusión respecto al destino del dinero recibido por Macarena a partir del fallo de la Corte dejó en claro que del lugar de víctima no era tan fácil salir.

La ley también ha sido leída desde el esquema binario víctimas-victimarios y de la reproducción de discursos excluyentes que permiten ocupar un solo lugar. La Reparación Integral reconoce víctimas, incluso quienes son reconocidos en tal condición reciben un diploma. Esto implica renunciar al discurso combatiente, abandonar la lógica de la guerra y, para algunos, asumir la derrota. Por este motivo resulta tan difícil para algunos renunciar a la épica del combate.

A pesar de los esfuerzos de consignas universales como «todos somos familiares» y del grito «presente» en la Marcha del Silencio, el reclamo respecto a la ley de caducidad parece ser legítimo solo si proviene de la izquierda, solo si proviene de las víctimas. Los derechos humanos no son una causa compartida en la sociedad uruguaya, si lo fueran tal vez otras serían las condiciones político y jurídicas, otras las normas y otro el espíritu de jueces, fiscales y de la SCJ.

93 En el caso de Argentina se incorporó en la Constitución que los pactos y convenciones internacionales tuvieran el mismo rango que la legislación nacional.

El laberinto de la caducidad se tornó cada vez más complejo en el largo período de vigencia de la ley. La unidad que condujo a votar en contra de la norma en 1986 y a realizar una importantísima campaña para su derogación se fue resquebrajando paulatinamente en los años subsiguientes. La salida cerrada del laberinto por el mecanismo de la derogación implicó aceptar la ley, reconocerla y reivindicarla (a través del art. 4.º y posteriormente del art. 3.º). Esto no fue inocuo, la ley creció y el FA se dividió cada vez más, algunos consideraron que las grietas encontradas no eran suficientes, otros que el tema estaba cerrado, otros que debía quedar en el olvido o en suspenso hasta el recambio generacional.

Como se vio en este artículo lo que en un momento fue una causa compartida y fundante para una nueva generación luego pasó a ser un dilema difícil de resolver. Las distintas fracciones del FA y los liderazgos de Vázquez y Mujica son imprescindibles a la hora de comprender las salidas cerradas. Es decir la interna de la izquierda produce y reproduce su propio laberinto.

Sin embargo, el dilema no se agota en la interna, sino en un contexto nacional, regional e internacional que interpela a la izquierda. El espacio doméstico parece ser más un freno que una oportunidad, fundamentalmente porque el Frente Amplio al asumir el discurso democrático legalista debe salir del laberinto con la bandera de la democracia. Esta última implica más bien el respeto a las consultas populares que la inclusión de los derechos humanos como universales y no circunscriptos a las víctimas. El espacio regional e internacional resulta una oportunidad o una amenaza. Salir del laberinto por esta vía implica para algunos poco menos que perder el *investment grade* democrático, para otros es innecesario y para aquellos que sí ven una oportunidad no tienen claro cómo aprovecharla. En todo caso, en su voluntad contradictoria de salir del laberinto, el Frente Amplio se refugia en la doctrina jurídica y evita ineficientemente una salida política. Esta podría concretarse si existieran condiciones locales para ello. Los partidos tradicionales en los veintiséis años de la ley de caducidad hicieron muy poco por los derechos humanos por considerar que esta era una causa ajena. La izquierda por considerarla una causa propia hizo muy poco por compartirla y le costó mucho desandar el camino de quienes votaron la ley de caducidad.

A la sombra de una impunidad perenne. El movimiento de derechos humanos y la ley de caducidad

Diego Sempol

Introducción

La transición democrática uruguaya fue pactada y tuvo un carácter «restaurador» a nivel político y simbólico (Sempol, 2006a), ocupando el tema de la violación de los derechos humanos durante la dictadura un lugar central en el debate público durante el gobierno de Sanguinetti (1985-1989), ya que este promovió la aplicación de una amnistía para todos los militares implicados. A su vez, durante este período la subordinación del poder militar a la autoridad civil fue un proceso complejo que interpeló, en algunas ocasiones, la estabilidad del régimen democrático. Las Fuerzas Armadas veían con preocupación el desarrollo de causas judiciales que citaban a los tribunales a militares acusados por violación de derechos humanos durante la dictadura cívico-militar (1973-1984). El riesgo de desacato que anunciaban los militares citados, luego de que el Comandante del Ejército general Hugo Medina anunció que no concurriría al tribunal y que había guardado en su caja fuerte todas las citaciones judiciales, promovieron entre los partidos tradicionales la aprobación de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, el 22 de diciembre de 1986, el mismo día en que debían comparecer a la justicia los primeros militares.⁹⁴ La ley fue aprobada con los votos de casi todo el Partido Colorado (PC) y de la mayoría del Partido Nacional, mientras que el Frente Amplio (FA), el diputado colorado Victor Vaillant, un sector importante pero minoritario del Partido Nacional y los diputados de la Unión Cívica se opusieron y criticaron duramente el proyecto. La aprobación de esta ley y sus efectos marcaron a fuego el campo y los debates públicos sobre los derechos humanos en Uruguay durante los siguientes veinticinco años.

En este artículo se intenta analizar la relación existente entre la ley de caducidad y el movimiento de derechos humanos local a efectos de res-

94 La ley 15.848 estableció que había caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos entre 1973 hasta el 1.º de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados. A su vez, el art. 3.º disponía que los jueces elevaran todas las denuncias al Poder Ejecutivo para que este dictaminara si estaban comprendidos bajo la ley de caducidad, a efectos de ordenar su archivo si fuera el caso. Mientras que el art. 4.º encargaba al Poder Ejecutivo la investigación de las denuncias relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones.

ponder a las siguientes preguntas analíticas: ¿en qué medida la acción colectiva en el terreno de los derechos humanos estuvo enmarcada por los estrechos márgenes que consagró esta ley y su posterior ratificación en el referéndum de 1989?, ¿por qué algunas organizaciones de derechos humanos desafiaron estos marcos?, ¿cuál es la relación entre la ley de caducidad y la aparición de nuevas formas de protestas en el Uruguay, como fueron los escraches?, ¿qué tensiones y desencuentros se originaron entre el movimiento de derechos humanos y la izquierda partidaria en torno a esta ley? Es de rigor aclarar que estas páginas no buscan realizar una historia del movimiento de derechos humanos uruguayo, sino antes que nada un análisis de la relación que el mismo tuvo con la ley de caducidad y los debates públicos en torno a ella generados en el último cuarto de siglo, a efectos de determinar cómo esta piedra angular de la transición siguió operando durante los siguientes veinte años de democracia en nuestro país en el terreno de los derechos humanos.

El camino de la impugnación: la Comisión Nacional Pro-Referéndum

Las reacciones políticas y sociales una vez sancionada la ley de caducidad no se hicieron esperar. Los primeros en hacerlo fueron la Universidad de la República y el Colegio de Abogados, subrayando que la nueva ley era inconstitucional en la medida que vulneraba la garantía de los derechos individuales. Unos días más tarde, la organización Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos⁹⁵ repudió su aprobación señalando «asistimos con indignación y dolor a la aprobación de una ley de impunidad» (Tribunal Permanente de los Pueblos. Sesión Uruguay, 1990: 85) y convocó a la realización de un referéndum a efectos de lograr su anulación. El Movimiento de Liberación Nacional Tupamaro (MLN-T) ya tres días antes había lanzado públicamente la misma propuesta.

El 12 de enero de 1987 Elisa Delle Piane (viuda de Zelmar Michelini), María Ester Gatti (abuela de Mariana Zaffaroni, que en esta fecha aún estaba desaparecida) y Matilde Rodríguez (viuda de Héctor Gutiérrez Ruiz), comunicaron a la Corte Electoral que se iniciaba el proceso de recolección de las firmas (se necesitaba el 25% de los votantes) y el 28 de enero se constituyó formalmente la Comisión Nacional Pro-Referéndum (CNPR), convocándose a la ciudadanía a firmar a favor del referéndum. En el Llamamiento se señalaba:

Los abajo firmantes, ciudadanos uruguayos inspirados en los principios básicos de nuestra nacionalidad: la libertad, la democracia, la justicia y

95 La organización Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos surgió en 1983 a partir de la unión de tres grupos de familiares de desaparecidos: Asociación de Familiares de Uruguayos Desaparecidos (AFUDE) fundada en el exilio europeo, Familiares de Uruguayos Desaparecidos en Argentina que ya trabajaba desde el año 1977 y Familiares de Desaparecidos en Uruguay que surgió en 1982. Por más información sobre la organización y su historia véase Demasi y Yaffé, 2005.

la convivencia pacífica, consideramos imprescindible que todo el pueblo, en ejercicio directo de la soberanía, sea quien resuelva si ha de regir o no la ley 15.848 [...], que en realidad impide el juzgamiento de quienes incurrieron en gravísimas violaciones de los derechos humanos y pretende asegurarle la impunidad. Esa impunidad constituiría una afrenta a los sentimientos democráticos del pueblo uruguayo, a principios jurídicos universalmente reconocidos y a las más puras tradiciones nacionales, enraizadas en la gesta artiguista («Llamamiento», 28 de enero de 1987. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 31).

El 22 de febrero se realizó el primer acto público en la Plaza Independencia en donde el actor Alberto Candéau leyó la proclama de la CNPR, que volvía básicamente a reforzar las mismas ideas fuerza. En el marco interpretativo que desarrolló la CNPR se hacía eje en el «pueblo uruguayo» y a su «real sentir», señalándose que este se expresaría a través del ejercicio de la soberanía en forma directa —en este sentido se evocaba la figura de Artigas y su supuesto reconocimiento de los límites que la soberanía del pueblo le impuso en su momento histórico—⁹⁶ y se inscribía esta lucha en la tradición democrática uruguaya, la igualdad, y la forma pacífica de dirimir los conflictos. Asimismo, se retomaba en parte el surco que había fundado el bloque opositor a la dictadura (había menos apoyo), subrayándose que «nuestro espíritu justiciero, nuestro afán de auténtica paz, nuestra ansiedad de verdad, permanecen intactos» (Comunicado de Prensa Madre y Familiares, 29 de enero de 1987. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 34). La lucha contra la arbitrariedad y los derechos inalienables que hacen a un pacto democrático se unen discursivamente en forma persistente en las diferentes declaraciones que realizó la Comisión.

Estos ejes discursivos implicaron un cambio con respecto al discurso que había sostenido hasta el momento el movimiento de derechos humanos uruguayo, ya que se pasó de exigir centralmente «verdad y justicia» a consignas que estaban ligadas al reclamo democrático, como por ejemplo «Para que el pueblo decida» y «Todos iguales ante la ley». El reclamo de «Verdad y Justicia» siguió estando presente en los comunicados de Madres y Familiares, y aparece en afiches y volantes de la campaña del CNPR, pero la centralidad que tuvo durante los primeros años del regreso a la democracia se vio difuminada con las nuevas consignas. Este cambio en la constelación de los sentidos, según los actores implicados, obedeció a que se quería lograr trascender el grupo de «convencidos» y llegar al Uruguay profundo. Matilde Rodríguez Larreta, en ese sentido señalaba:

Desgraciadamente, a menudo el tema de la defensa de los derechos humanos es un asunto de gueto, de unos pocos. Siempre pensé que había que sacarlo de ese encierro. Al principio de la campaña incluso, tenía el prejuicio de no hablar de ese tema, y sí de las instituciones, de la seguri-

96 Este rasgo sobre el artiguismo es objeto de discusión en la historiografía nacional. Véase al respecto Vázquez Franco, 1994.

dad de la democracia, de la justicia del Poder Judicial, o sea de asuntos institucionales y políticos. Creía que así tendríamos resonancia en toda la comunidad, que si no estaríamos reducidos a un grupito, siempre muy identificable con un sector político. Creo que lo logramos. La Comisión, digo (Chouhy, 1989: 146).

La estructura fue presidida por Matilde Rodríguez Larreta, Elisa Delle Piane y María Ester Gatti de Islas, las dos primeras implicadas directa o indirectamente a las colectividades político-partidarias del PN y el FA y la tercera al movimiento de derechos humanos. Esta dirección deliberadamente exhibía una gran diversidad política, lo que daba desde el vamos a la comisión una mayor capacidad aglutinante.

A su vez, la CNPR logró reunir al conjunto de las organizaciones de derechos humanos,⁹⁷ a una gran cantidad de movimientos sociales (PIT-CNT, FUCVAM, FEUU), así como a militantes de los diferentes sectores del FA, pasando esta fuerza política a partir del 5 de enero a apoyar públicamente esta iniciativa. La situación del resto del espectro político fue un poco más compleja: la Convención de la Unión Cívica se expresó en contra pero dio a sus militantes libertad de acción, mientras que dentro del PN el Movimiento Nacional de Rocha, en una primera instancia, se rehusó a participar de la CNPR, pero en el Congreso de este sector en mayo finalmente esta decisión se revirtió. El Comité Ejecutivo del PC rechazó la iniciativa (salvo el diputado Víctor Vaillant, quien participó en la CNPR) y el Congreso del Movimiento Nacional por la Patria hizo lo mismo, si bien algunos parlamentarios a título individual apoyaron la labor que desarrollaba la CNPR.

Esta amplitud política y social, si bien recreaba en buena medida lo que había sido el bloque opositor a la dictadura uruguaya, constituyó una importante innovación en la tradición política nacional, ya que constituía la primera vez en nuestra historia que se recurría a esta figura legal (art. 79 de la Constitución de 1967) para lograr la derogación de una norma. Fue esta heterogeneidad política y social la que permitió a la CNPR autopresentarse como la representante de los valores nacionales y la voluntad del «pueblo» más arriba analizados.

A su vez, en términos organizativos, además de la dirección se generaron cinco comisiones: organización, interior, exterior, finanzas, propaganda y prensa. Y en territorio se crearon casi 400 comisiones barriales en todo el país (y 53 en el exterior) que trabajaron específicamente el tema, instalando a nivel local esta agenda en forma capilar. Muchas de estas comisiones surgieron de los grupos de derechos humanos que se crearon a nivel comunitario en la etapa final de la dictadura, otros fueron estructuras «mixtas» ya que a la acción del Comité de Base se sumaban la de militantes independientes, y en el interior

97 El movimiento de derechos humanos estuvo integrado en esta etapa además de la organización Madres y Familiares por el Servicio Paz y Justicia (Serpaj), el Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), el Servicio de Rehabilitación Social (SERSOC) y Amnistía Internacional-Uruguay.

fue decisivo la acción de líderes locales de partidos tradicionales y los grupos de derechos humanos que se habían creado a instancias del Serpaj. Esta gran variedad de comisiones tenía de todas formas un denominador común, como señala Delgado (2000: 29), actuaban con total independencia de cualquier sector político partidario y se reunían en lugares considerados en ese sentido como neutrales (clubes barriales, parroquias, etcétera).

Este amplio espectro de actores sociales y políticos produjo tensiones internas importantes, y si bien muchas veces se buscaban generar consensos, las decisiones no siempre eran lo suficientemente consultadas como reclamaban los grupos de base y los militantes. A su vez, Madres y Familiares tuvo algunos desencuentros con algunos sectores del FA en torno a la forma organizativa de la CNPR y la conducción de todo el proceso. Rodríguez confirma la existencia de estas confrontaciones internas, si bien al igual que la mayoría, intenta no entrar en ellas:

Hubo presiones, tironeos, lucha de intereses, opiniones divergentes entre los distintos grupos y sectores, intentos de utilización. No quiero entrar en detalles sobre esto, porque a la larga no importaron y las cosas se fueron canalizando de la mejor manera (Chouhy, 1989: 150).

Además, la CNPR lidiaba con la necesidad de superar el grupo de votantes de izquierda para obtener las firmas necesarias, lo que implicaba en los hechos el desafío de lograr una imagen pública que trascendiera la identificación de sus metas con las del FA. De ahí que en su Llamamiento inicial el 28 de enero de 1987 se hubiera explicitado que la Comisión se constituía «al margen de toda clase de intereses partidarios, por personas representativas de los distintos sectores de la actividad nacional, llevadas solo por su libre conciencia cívica» («Llamamiento», 28 de enero de 1987. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 31).

Esta amplitud también fue reforzada en los primeros comunicados de prensa de la organización de Madres y Familiares, en donde se señalaba esta debe ser una iniciativa de carácter nacional, signada por el espíritu de la mayor amplitud, del mayor pluralismo. La propia calidad moral y cívica de los integrantes de la Comisión, así como la representatividad de la misma —que expresa a los más diversos sectores políticos, religiosos y culturales— constituyen una garantía acerca de los alcances y objetivos de esta campaña. La misma no tiene otro sentido que poner en marcha el mecanismo democrático por excelencia: la expresión directa de la voluntad de todos los ciudadanos. (Comunicado de Prensa de Madre y Familiares, 29 de enero de 1987. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 34).

Los primeros volantes que se hicieron a favor del Referéndum iban en el mismo sentido. «un problema que nos pesa a todos... °debe ser resuelto entre todos!». La amplitud fue así discursivamente reforzada cada vez que se pudo, y siempre estaba la preocupación latente de que se buscara desvirtuar su accionar identificándolo con el MLN-T u otros sectores de izquierda. Rodríguez señalaba en ese sentido:

[...] después pasamos dos años y medio pendientes de eso, cuidando todo el tiempo que nada se usara contra nosotros por quienes se oponían al

Referéndum, cuidando cada paso, para que los intereses sectoriales no primaran y desvirtuaran una causa que era y había de visualizarse como de todos y por encima de banderías. Como aquello de la mujer de César, «no basta con ser honrada, también hay que parecerlo»... (Chouhy, 1989: 149).

Pero lograr montar una estructura de este tipo y obtener un alcance nacional sin el apoyo partidario fue difícil. La intención de no partidizar el tema terminó generando que buena parte de la responsabilidad y el protagonismo terminara residiendo en la CNPR, lo que desgastó en exceso a sus integrantes por lo pesado e inmenso de la tarea. Algunos integrantes de la CNPR criticaron en su momento la falta de compromiso de la dirigencia política con el tema, señalando que «no se estuvo a la altura de las exigencias» y que la mayoría «no asumió, a nuestro juicio, el papel que les correspondía» (Tribunal Permanente de los Pueblos. Sesión Uruguay, 1990: 87).

El Partido Colorado y sus aliados nacionalistas desarrollaron un discurso frente a la CNPR y la juntada de firmas que hacía hincapié en la necesidad de «dar vuelta la hoja» y no alentar «revanchismos» de ningún tipo.

La campaña de la CNPR, dado los escasos recursos, fue artesanal (afiches, volantes, etcétera) y se buscó ser riguroso en el manejo de la información, lo que dio credibilidad pública a las cifras que iba anunciado sobre el total de firmas alcanzadas. La campaña de recolección empezó con fuerza; se instalaron mesitas en diferentes partes de la ciudad, y se dio incluso el hecho de que la gente hacía cola para firmar con la credencial en la mano. Este clima permitió que durante las tres primeras semanas de trabajo se llegara a obtener casi la mitad de las firmas necesarias (260 mil), cien mil de las cuales se consiguieron durante la Primera Jornada Nacional realizada el 15 de marzo, en la que participaron casi nueve mil brigadistas.

A partir de entonces se mantuvo la estrategia de «rastrillar» la capital, manzana por manzana, en jornadas completas en las que participaba la comisión barrial y brigadas de estudiantes y trabajadores. Montevideo se dividió en siete regiones, existiendo un responsable al frente de cada uno, y se realizó un trabajo pormenorizado de diálogo y visitas que permitían acumular firmas y trabajar con los referentes locales para convencer a aquellos que estaban en duda.

Pero la avalancha de firmas progresivamente cesó, y el desafío creció en la medida que había que conseguir la firma de la gente desinformada, o de los que en principio se encontraban en desacuerdo con la posibilidad de derogar la ley de caducidad. A su vez, la campaña en el interior no lograba despegar, y a 20 de marzo de 1987 solo se había logrado reunir allí 40 mil firmas, faltando recursos y brigadistas que pudieran llevar adelante el trabajo cotidiano. El testimonio de Mazzeo recuerda los desafíos de esta labor:

la tarea fundamental consistía en remover fantasmas y quebrar silencios mediante un diálogo esclarecedor con los vecinos. Llevar nuestras convicciones, sí, pero sobre todo escuchar con atención y respeto las objeciones y aun los argumentos contrarios (Mazzeo, 1999: 45).

En agosto de 1987, la CNPR informó que solo faltaban 30 mil firmas para llegar al mínimo imprescindible, cifra que anunció el 17 de septiembre se había logrado cubrir. De todas formas la CNPR resolvió recolectar un número mayor de firmas, previendo la posibilidad que algunas de ellas fueran rechazadas. Finalmente el 17 de diciembre de 1987 la CNPR acompañada por una multitud de adherentes entregó a la Corte Electoral 634.702 firmas, (100 mil más de las exigidas), que habían implicado la visita a más de 400 mil viviendas en todo el territorio nacional. Durante un año entero de trabajo, se había logrado movilizar así a importantes sectores de la sociedad, e instalar el tema a nivel micro, enfrentando una campaña en contra y sin contar con el apoyo de los medios masivos de comunicación.

La CNPR cerró su campaña de recolección de firmas volviendo a hacer eje en las «tradiciones nacionales»: la libertad, la «fe en la democracia» (Proclama, 17 de diciembre de 1987. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 43) y el legado de la herencia artiguista «cuya autoridad inmensa, mayor que la que haya tenido nadie en esta tierra, reconocía con grandeza su límite en la soberanía del pueblo» (Proclama, 17 de diciembre de 1987. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 41). Además, en la proclama se reforzaba un discurso nacionalista («sin otra bandera que la patria, ni otros enemigos que la resignación y el miedo»), y la idea de construir la felicidad para todos sus habitantes a través de una votación que habilitaba la entrega de firmas, en donde se confirmara la dignidad y la «paz con justicia que el país necesita» (Proclama, 17 de diciembre de 1987. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 41).

La siguiente etapa, que insumió casi todo 1988, fue el proceso de verificación de las firmas presentadas en la Corte Electoral, actividad que exigió nuevamente gran cantidad de trabajo militante, y fuertes disputas por los criterios utilizados por esta institución para rechazar miles de firmas. Existieron numerosas irregularidades durante todo el proceso: nombramiento de una comisión ad hoc en donde eran mayoritarios los opositores al referéndum para verificar las firmas, cambios de reglamentación y requisitos durante el proceso de verificación, anulación de firmas por detalles en la caligrafía, o porque la misma no era idéntica a la del Registro Cívico, o por errores cometidos por los propios funcionarios de la institución. Se llegó incluso a anular la firma de políticos que habían manifestado públicamente estar a favor del referéndum (el presidente del FA, Líber Seregni, y el senador Carlos J. Pereyra). Debido a todas estas irregularidades, que pusieron bajo duda la credibilidad de la Corte, la CNPR llegó a reclamar la renuncia de sus miembros y solicitó al Parlamento la designación de nuevas autoridades.

Asimismo durante 1988 el Ministerio de Defensa presionó a la Corte Electoral para que le entregara información sobre los militares y policías que habían firmado a favor del referéndum, y arrestó a varios efec-

tivos por hacerlo,⁹⁸ amparándose en que habían incurrido en un delito electoral. Madres y Familiares denunciaron públicamente estas acciones y consideraron a los arrestados «presos políticos» señalando que: «Se trata de un hecho gravísimo que nos retrotrae a la cercana época en que la disidencia era pagada con cárcel, tortura, desaparición y muerte» («Arrestos en filas Militares», octubre de 1988. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 58).

Finalmente, en diciembre de 1988 la Corte Electoral anunció los resultados de su verificación: se habían validado 529.110 firmas, más de 75 mil habían sido anuladas y había unas 36.800 observadas. La protesta social una vez conocidos los resultados generaron que la Corte Electoral convocara a ratificar las firmas a todos aquellos que habían sufrido algún tipo de observación. Las listas debieron ser difundidas por medios de comunicación comprometidos con el referéndum (*Brecha*, *La Hora*, *El Popular*, *La República*, *La Razón*) y se estableció para comparecer a ratificar las firmas como plazo solo dos días y medio (17, 18 y 19 de diciembre) y 100 puestos en todo el país. El proceso de localización de las personas fue difícil, y hubiera sido imposible sin el trabajo de miles de personas. En la noche del 19 la CNPR comunicaba públicamente que se había llegado al número de firmas necesario, generándose que miles de simpatizantes salieran a festejar a la calle en forma espontánea.

Como recordaba Rodríguez, un año más tarde, todos los episodios con la Corte Electoral fueron una prueba de la calidad democrática y de la significación que tenía esta lucha política durante el proceso de restauración posdictadura:

Creo que nosotros estábamos haciéndole a la democracia la prueba del nueve. Creo que la aventura del Referéndum estaba poniendo a prueba las instituciones democráticas y hasta dónde estas eran totalmente ecuanímes o respondían a intereses, como pasó con la Corte Electoral [...] (Chouhy, 1989: 152).

El voto verde

Una vez saldada la instancia de validación se volvió un hecho la realización del Referéndum, y ninguno de los actores implicados cuestionó su concreción. La Corte Electoral fijó la fecha de su realización para el domingo 16 de abril de 1989, otorgando a los que querían derogar la ley una hoja de votación verde, y para los que la defendían una de color naranja, que luego fue sustituida por el color amarillo, a pedido del Partido Demócrata Cristiano.

En la campaña, la CNPR resolvió dar prioridad a los *spots* televisivos, al trabajo informativo en los barrios, al puerta a puerta y a la apelación a conciertos, y conferencias en las que tuvieron un lugar

98 Los casos que cobraron mayor notoriedad pública fueron los arrestos del capitán de navío Bernardo Gastón Silberman Victoria y del alférez de navío Sergio Retamoso.

central Serpaj, Aportes y el Centro de Investigación y Desarrollo Cultural (CIDC). Su campaña se inició el 27 de enero de 1989 con un mensaje por radio y televisión, en donde presentó su consigna «voto por la alegría» y el logo (la cara sonriente), que estaba musicalizada con la canción *La Bamba*. Este giro estratégico, impulsado por Esteban Valenti, fue una innovación importante con respecto a la tradición que venía habitando la izquierda política al momento de hacer campañas y la propia CNPR, siempre centrada en discursos de contenido ideológico y sofisticación intelectual, en donde primaba el gris, y el gesto adusto. El mensaje, por el contrario, por el que optó la CNPR fue de optimismo y alegría.

Los argumentos de la campaña giraron en torno a la necesidad de que se respetara la igualdad de todos ante la ley, la obtención de la paz basada en la justicia, la posibilidad de repetir la conducta del plebiscito de 1980 cuando la población venciendo el miedo votó en contra de la dictadura y la restitución de los niños desaparecidos. Pero el tema de la impunidad y los derechos humanos quedó aquí también relegado a un segundo plano, como reconoce la propia organización Madres y Familiares:

Falló el desarrollo de todos los argumentos contra la impunidad, sobre todo en la televisión. Allí hubo una marcada insistencia en el voto de la alegría, de la esperanza, con el fin de desvirtuar la imagen truculenta que nos era asignada por los defensores de la ley («Hacia el Plebiscito», Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 66).

Los opositores a la derogación, por su parte, señalaban que el futuro era incierto si se derogaba la ley («¿y después qué?»); se utilizó políticamente los diferentes intentonas militares de frenar el proceso judicial a los militares violadores de los derechos humanos en Argentina (la revuelta de los carapintadas en abril de 1987 y el intento de tomar el cuartel de la Tablada en enero de 1989 por parte de los militantes del Movimiento Todos por la Patria) para demostrar que el camino uruguayo desarrollado durante su transición a la democracia era el más seguro y exitoso. Por último, se equiparó discursivamente la impunidad militar con la liberación de los presos políticos, y se apeló en forma sistemática al temor y a generar la incertidumbre entre la población alertando sobre la inestabilidad democrática a la que podía conducir la derogación de la ley. Sanguinetti acuñó durante esta etapa la denominación del «referéndum del rencor y del odio», haciendo hincapié junto a otros políticos del gobierno en las «ansias de venganza» de quienes estaban a favor del voto verde (Informe Americas Watch. Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, 1990: 67).

Además, la relación de la CNPR con los medios no fue fácil; hubo que reunir importantes sumas de dinero para pagar los anuncios, el tiempo que tuvieron los *spot* a favor del voto verde en la televisión fue bastante dispar respecto a la cantidad de minutos con los que contó los que es-

taban en contra de la derogación⁹⁹ y por último la CNPR debió enfrentar a último momento incluso la censura.¹⁰⁰

El 16 de abril de 1989 triunfó la papeleta con el 57% de los votos emitidos mientras que la papeleta verde obtuvo el 43% a nivel nacional y solo fue mayoritaria en Montevideo. Esa madrugada Matilde Rodríguez Larreta leyó un comunicado de la CNPR en donde se reconocía la derrota y se acataba la decisión popular:

[...] de acuerdo a los resultados del plebiscito, la ley de caducidad ha sido confirmada. Sin duda debe acatarse el pronunciamiento del cuerpo electoral [...] Pero el país y todas sus instituciones no pueden ser insensibles a la circunstancia de que cerca de la mitad de la población discrepó radicalmente con la solución de la ley de caducidad. Si bien, su contenido debe ser acatado, también debe aceptarse: como compromiso de alcance nacional que, jamás y bajo ninguna circunstancia, podrá repetirse la violación de los derechos humanos, cuyo enjuiciamiento no habrá de realizarse (*El País*, 18 de abril de 1989).

La hora de la «Verdad»

La primera mitad de la década de los noventa fue un período de silencio y poca presencia pública de los reclamos por las violaciones a los derechos humanos. Tanto en Argentina como en Uruguay las decisiones institucionales de fines de los ochenta —los indultos menemistas en un caso, la consagración de la impunidad en el otro, a través de la ratificación de la ley de caducidad en el referéndum de 1989— habían significado un duro golpe a las organizaciones y a la movilización ligada al movimiento de derechos humanos.¹⁰¹

Esta situación cambió en 1995-1996 debido a las declaraciones que realizó en Argentina Adolfo Scilingo sobre los vuelos de la muerte, a la autocrítica pronunciada por el Jefe del Ejército Martín Balza, así como gracias a la reelección presidencial del candidato del Partido Colorado Julio María Sanguinetti (1996-2000) en Uruguay (varios matutinos y semanarios hicieron una revisión de su política de derechos humanos durante el primer gobierno). Es que si bien el modelo represivo aplicado por la dictadura uruguaya apeló antes que nada a la tortura y la prisión prolongada, los militares participaron de la coordinación repre-

99 Según un estudio de Mediciones y Mercado (*Búsqueda*, 13 de abril de 1989: 10) el voto amarillo tuvo tres veces más tiempo de publicidad en televisión abierta que los del voto verde, constante que llegó en los últimos días a agravarse hasta alcanzar 6,5 veces más.

100 Los canales de TV se negaron a pasar un *spot* de Sara Méndez reclamando por Simón, su hijo desaparecido, que fue diseñado para la etapa final de la campaña.

101 Después de la derrota en el referéndum, IELSUR presentó una denuncia ante la CIDH, la que finalmente emitió el informe 29/92 en octubre de 1992, en donde se determinaba que el Estado uruguayo debido a la ley de caducidad había violado la Declaración Americana de Derechos del Hombre y la Convención Interamericana de Derechos Humanos, por lo que se lo exhortaba a dejar sin efecto. Esta victoria, que implicó llevar la lucha al ámbito internacional dada las trabas a nivel local, no tuvo ningún impacto en nuestro país en esa época.

siva del Plan Cóndor y particularmente en la persecución de uruguayos residentes en los países vecinos. Por ello, el tema de los detenidos desaparecidos no se agotó en sus fronteras. Esta característica reforzó la impronta regional del movimiento de derechos humanos uruguayo, y contribuyó a reactivar el tema a nivel local.

A partir de 1996 comenzaron a circular en los sectores políticos uruguayos varias propuestas para encarar el tema de los desaparecidos.¹⁰² Una vez que los intentos de negociación política por encontrar datos sobre el destino final de los detenidos desaparecidos fracasaron, Rafael Michelini, convocó a los organismos de derechos humanos y a los partidos políticos a una manifestación por la avenida 18 de Julio para exigir el esclarecimiento de las desapariciones forzadas durante la dictadura (Marchesi, 2002: 134). La marcha se realizó el 20 de mayo, y convocó de acuerdo a la prensa a unas 50 mil personas, contando además con la adhesión del PIT-CNT, la FEUU, el FA y el Nuevo Espacio. La consigna utilizada fue «Verdad, memoria y nunca más». El éxito de la convocatoria produjo una inflexión (Marchesi, 2002: 135) y la institucionalización de las llamadas «Marchas del Silencio» que desde entonces se realizan en Montevideo todos los 20 de mayo. El reclamo de verdad fue la tónica constante en esta etapa y en ese sentido las consignas de estas manifestaciones anuales fueron por ello en 1997 «Queremos la verdad», «La verdad nos hará libres» en 1998 y al año siguiente «¿Qué le falta a nuestra democracia, verdad?» (Marchesi, 2002: 136).

Pero este estrecho espacio político que impuso la vigencia de la norma, ratificada por el referéndum de 1989, también había constreñido en sus reclamos a la mayoría de las organizaciones del movimiento de Derechos Humanos. Madres y Familiares en el nuevo ciclo de movilizaciones sociales que se activó a partir de 1996 impulsó también como demanda central la obtención de la «verdad» y la «memoria»: el esclarecimiento del destino final de los cuerpos de los detenidos desaparecidos, el reconocimiento estatal de esta situación y la recuperación de los niños/as apropiados por las fuerzas represivas durante la dictadura. El cumplimiento en definitiva del art. 4.º. Óscar Urtasun, integrante de Madres y Familiares, recuerda esta etapa con dolor:

Fue una decisión difícil. ¿Cómo íbamos a bajar el reclamo de justicia? Pero nos habíamos comprometido a acatar el referéndum y no se podía salir para afuera exigiendo justicia. Había también gente que le importaba más la verdad, encontrar los restos. Fue terrible, muy difícil de sostener. Me daba vergüenza (Entrevista Óscar Urtasun, 22 de noviembre de 2012).

102 En este período el senador Rafael Michelini planteó la formación de una Comisión de la Verdad; el obispo Pablo Galimberti ofreció la confesión como forma de obtener información y garantizar el silencio de los informantes; el dirigente Mauricio Rosencof propuso crear ámbitos de diálogo entre los tupamaros y los militares en los que se pudiera intercambiar información y el diputado Víctor Semproni (EP-FA) sugirió que el Estado investigue la suerte de los desaparecidos (garantizando el anonimato de las fuentes militares). Todas estas alternativas políticas estaban enmarcadas en el cumplimiento del art. 4.º de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

Pero con el pasar de los años esta aceptación de los márgenes estrechos comenzó a romperse dentro del movimiento de derechos humanos, gracias a una renovación importante en el mundo bastante estable de organizaciones que contenía. En 1996 se creó la organización HIJOS,¹⁰³ que se presentaba a sí misma como «Hijos de desaparecidos, asesinados, expresos, exiliados». A esta organización con el pasar de los años, se le sumaría Familiares de Asesinados por Razones Políticas,¹⁰⁴ los grupos de expresos/as políticos/as (CRYSOL)¹⁰⁵ y de expresas políticas y género (Taller Género y Memoria)¹⁰⁶ y la Plenaria Memoria y Justicia.¹⁰⁷

Muchos de los integrantes de HIJOS no se sentían representados por los reclamos de «verdad» y «memoria» que levantaba el movimiento de derechos humanos en ese momento, y consideraba imprescindible mantener el reclamo de justicia, así como subrayar la existencia de una «impunidad social» y una «democracia chueca» que generaba la vigencia de la ley de caducidad. Esta línea estratégica fue la que finalmente primó en la organización y luego de dos años de conformación y discusión sobre aspectos más ligados a la identidad en tanto hijos de detenidos desaparecidos, el grupo resolvió convocar por primera vez en nuestro país a un escrache.

El 3 de diciembre de 1998 unas 500 personas se juntaron en las proximidades de la casa de «Nino» Gavazzo¹⁰⁸ para denunciar que vivía allí. Muchos portaban carteles que exhibían la cara del represor, sus datos personales (dirección y teléfono) y los delitos de violación de derechos humanos de los que era acusado. Era una manera de hacer pública una denuncia a través de marcar y mostrar dónde vive.

En Montevideo, los escraches son una manifestación callejera cuyo objetivo es marcar y denunciar a personas e instituciones vinculadas con la violación de los derechos humanos, haciendo público su lugar de

103 El grupo HIJOS se reunió por primera vez el 7 de julio de 1996 y se escogió la palabra HIJOS porque la condición de hijo de desaparecido fue el denominador común entre los primeros participantes del grupo.

104 Esta organización se creó a principios de 2000 y busca incluir la situación de las víctimas de la violencia estatal producida antes del golpe de Estado del 27 de junio de 1973. Por más información véase Allier, 2010.

105 El Centro de Relaciones y Soluciones Laborales (CRYSOL) se creó a fines de 1999 con el propósito de crear una bolsa de trabajo para ex presos/as políticos/as y un espacio de contención. Por más información véase Allier, 2010.

106 Este espacio surgió a partir de una convocatoria realizada en 2000 conocida como «Memoria para Armar», que tenía entre sus metas lograr la «democratización de la memoria» promoviendo a las mujeres a testimoniar sobre la dictadura y la prisión política.

107 La Plenaria Memoria y Justicia se creó el 22 de junio de 2000 y es una organización social que trabaja en el marco de los derechos humanos contra la impunidad.

108 Nino Gavazzo era acusado de la desaparición de varios uruguayos, de haber participado en centros de tortura clandestinos y de coordinar con las Fuerzas Armadas argentinas en el Centro clandestino en Automotores Orletti, en Buenos Aires. El 28 de marzo de 2009, el juez Luis Charles lo condenó a veinticinco años de prisión por «asesinato especialmente agravado» por su participación en estas operaciones represivas clandestinas.

residencia a efectos de romper su invisibilidad social y generar ante la ausencia de justicia una condena social.¹⁰⁹ La innovación del escrache en nuestro país¹¹⁰ consiste en reorientar una manifestación callejera hacia objetivos ligados a una persona (un represor específico) y hacia los lugares donde esa persona vive y circula, o en algunas ocasiones hacia algunas instituciones emblemáticas del proceso dictatorial. Los escraches surgieron en el contexto uruguayo bajo la influencia de lo que sucedía en Argentina, pero también debido al hiato creciente entre legalidad y legitimidad que planteaba para las nuevas generaciones la ley de Caducidad. Esta forma de protesta mantuvo así en el espacio público los reclamos de justicia, y evitó que las exigencias de «verdad» sustituyeran a la primera. Progresivamente esta modalidad también comenzó a ser utilizada por el Plenario Memoria y Justicia y por otras organizaciones políticas consideradas como «radicales», pero en ninguno de los casos lograron cobrar masividad en su convocatoria, aunque sí un fuerte impacto mediático.

Hasta ahora ha habido una sola herramienta que ha dado resultados efectivos; una sola forma de enfrentar al despotismo militar y al engaño. ¿Y cuál ha sido esa forma? [...] ¿Qué fue lo que mantuvo la lucha contra la impunidad viva en los noventa a pesar de la derrota del voto verde? [...] La respuesta es la movilización, la condena social, el escrache, la marcha, el repudio al uniforme, el sentimiento anti-botón, gente en la calle siendo protagonista, memoria activa. [...] De eso no se podrán salvar, no hay abogado, ni prensa, ni ley ni político que los salve de la condena social: Eso nos hará libres, No más pactos con los milicos No más concesiones a las Fuerzas Armadas. Que paguen lo que robaron, que paguen por lo que hicieron Que paguen todos, del primero al último. A quebrar la impunidad. AHORA JUSTICIA (Proclama de Plenaria Memoria y Justicia en escrache a Armando Méndez, 8 de noviembre de 2007).

Esta política de memoria¹¹¹ contrastaba con las formas tradicionales de manifestación pública del propio movimiento de derechos humanos, el que en eventos y conmemoraciones no buscaba la confrontación, intentaba incluir a la mayor cantidad posible de organizaciones políticas y sociales y utilizaba solo símbolos nacionales (Marchesi, 2002). El escrache, por el contrario, era mucho más confrontativo, abandonaba el silencio por los gritos crispados y presentaba un estilo juvenil de manifestar que hacía incluso un uso del lenguaje en el que no se privaba de insultos e ironías. Además, esta forma de protesta interpelaba —a diferencia de las Marchas del Silencio— la tradicional disociación entre la esfera pública y la privada, transformando a esta última en el centro y objetivo de la protesta, situación que se vivía como fuertemente tras-

109 Habitualmente, la convocatoria de HIJOS logra el apoyo del PIT-CNT, el Serpaj, y en algunas ocasiones los gremios estudiantiles universitarios y algunos grupos de estudiantes secundarios.

110 Para un análisis de los escraches en la Argentina véase Bonaldi, 2006.

111 Por un análisis en profundidad de la política de memoria de HIJOS véase Sempol, 2006b.

gresora en una sociedad que sistemáticamente disoció actividad y manifestación política de espacios y actos privados. Una innovación que fue suficiente —pese a que los escraches preservaron algunos rasgos tradicionales para ser tolerados—, para que el sistema político buscara penalizar su existencia, intentando transformar una problemática social en un asunto policial.¹¹²

Los escraches de esta forma permitían expresar otra sensibilidad ante el tema de los derechos humanos, y visibilizar las exigencias de justicia que los partidos políticos no incluían o que el resto del movimiento de derechos humanos no lograba expresar. Además traducían en el campo social, la distancia que existía entre los sectores mayoritarios del FA y los grupos más «radicales» (26 de marzo, Corriente de Izquierda y grupos anarquistas y trotskistas) en una agenda que sobrepasaba ampliamente el tema de los derechos humanos. El corrimiento hacia el centro político del FA a partir de 1996 (Yaffé, 2005) y volverse una «oposición responsable» implicó que estos pequeños grupos cobraran notoriedad al seguir defendiendo buena parte de los postulados que la izquierda sostuvo desde los años sesenta (antiimperialismo, reforma agraria, nacionalización, y la revolución como la forma para lograr los cambios). Y su visibilidad mediática ponía al FA en una difícil situación en el tema de los derechos humanos. Los escraches pasaron, además, a condensar también una forma de hacer política que buscaba demostrar en el acto la pertinencia de estrategias «combativas» que rechazaban de plano y en las calles la política del «abrazo».

Un fallido punto final: la Comisión para la Paz

El presidente Jorge Batlle (Lista 15 Partido Colorado) inauguró su gobierno (2000-2004) con una importante inflexión en el tema de los derechos humanos: en menos de un mes obtuvo la información necesaria para localizar en Uruguay a la nieta apropiada de Juan Gelman y prometió «sellar la paz entre los uruguayos» y alcanzar «el final de una etapa en este largo proceso de reencuentro de todos los uruguayos» (*El Observador*, 6 de junio de 2000) mediante la creación de una Comisión para la Paz. Los cometidos de la Comisión no la habilitaban a buscar la «verdad» sino una «verdad posible», una que no fuera in-

112 El senador del Partido Colorado Pablo Millor presentó durante 2003 un proyecto de ley sobre Violenta Perturbación del Hogar que buscaba tipificar al escrache como una forma de protesta ilegal. El proyecto establecía: «Los que se reúnan en las inmediaciones de un domicilio para perturbar, con violencia física, amenazas, gritos, insultos, injurias o leyendas, la integridad personal o moral de sus moradores, serán castigados con tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaria». En la fundamentación del proyecto Millor afirmaba que el escrache «es la versión actualizada y criollizada de un comportamiento salvaje, ruin, ignorante y prepotente de un estilo de dirimir diferencias». El proyecto de ley se aprobó en el Senado el 23 de julio de 2003 gracias a los votos del Partido Colorado y parte del Partido Nacional, pero nunca fue discutido en diputados.

compatible con la «reconciliación entre los uruguayos». Esta era la interpretación de Batlle del art. 4.^o y de las condiciones necesarias para avanzar en el tema en su gobierno. Pero los puntos revisables sobre el pasado y las formas de hacerlo eran parciales y silenciaban numerosos problemas. Al limitar el alcance a la investigación sobre desapariciones, confirmaba la amnistía a los militares y policías que instaló la ley de caducidad. Por otro lado, reforzaba el silencio existente en torno al tema de los asesinados políticos tanto en el Encuentro Progresista-Frente Amplio (EP-FA) como en el Partido Colorado y el Partido Nacional,¹¹³ que la organización Familiares de Asesinados por Razones Políticas intentaba combatir.

Para que esta vía funcionara, se aseguraba, se debían dar signos inequívocos de «buena voluntad» de parte de todos los implicados. Para permitir que los militares aportaran la información lo que sucedió en los hechos fue un «disciplinamiento» social bajo nuevas bases: toda protesta social, crítica a los militares o exigencia de «justicia» sobre la violación de los derechos humanos durante la dictadura pasaron a ser considerados como una obstrucción para generar las condiciones de la «reconciliación».

No será con agravios y escraches que lograremos un estado de espíritu que permita que todos los sectores involucrados en este delicado tema tengan la disposición necesaria para colaborar, dialogar, buscar juntos la solución final que tanto deseamos advirtió el asesor presidencial Carlos Ramela (*El País*, 21 de julio de 2000).

No es casual que fue durante estos años cuando más se reforzó el discurso político que buscó criminalizar al escrache.

La Comisión para la Paz¹¹⁴ funcionó desde el 9 de agosto de 2000 hasta el 10 de abril de 2003, momento en que entregó su Informe Final al Poder Ejecutivo. Dos años y medio de labor que estuvieron marcados por fuertes debates públicos sobre el pasado reciente, que revelan diferentes memorias y estrategias políticas enfrentadas en el campo del movimiento de los derechos humanos, los partidos políticos y las Fuerzas Armadas.

La nueva coyuntura estimuló un debate acerca del pasado dictatorial y sus significaciones en el presente entre los diferentes grupos que participaban en el movimiento de derechos humanos. Madres y Familiares aparecieron en forma casi permanente en los medios durante

113 Para la izquierda política una investigación sobre este aspecto implicaba revolver sobre su pasado guerrillero y los debates que se dieron en los sesenta en torno a los alcances de la «democracia burguesa», mientras que para los blancos y colorados significaba abrir la posibilidad de que se hagan juicios a militares y policías, en tanto todos los hechos vinculados con la represión previos al golpe de Estado nunca estuvieron incluidos en la ley de caducidad.

114 La Comisión estuvo presidida por el arzobispo Nicolás Cotugno e integrada por los abogados Carlos Ramela (asesor de Batlle) y Gonzalo Fernández (asesor de Tabaré Vázquez, presidente del Encuentro Progresista-Frente Amplio); Luis Pérez Aguirre (sacerdote integrante del Serpaj que representaba a Madres y Familiares); Claudio Williman (Partido Nacional) y José D Elía (presidente honorario del PIT-CNT),

esos dos años, legitimándose ante la opinión pública como un interlocutor central en el tema de los derechos humanos.¹¹⁵

Durante esta «coyuntura caliente» HIJOS, Plenaria Memoria y Justicia, y grupos como la Corriente de Izquierda se posicionaron en oposición a los nuevos consensos en los que buscó sustentarse la creación de la Comisión para la Paz. «Nos indigna ver cómo se engaña a la gente, cómo hablan todos de pacificación, pacto de silencio con los militares, una Comisión para la Paz, perdón... ¿Estamos en guerra?» (Discurso HIJOS en el Paraninfo de la Universidad, 24 de mayo de 2000), afirmaba HIJOS. Para esta agrupación, la «paz» era artificiosa, algo demasiado «costoso» en términos humanos y políticos. Mientras que para Gustavo Vázquez, de la Corriente de Izquierda:

No se ha cumplido el art. 4.º de la ley de caducidad, no se conoce la verdad, ni la justicia ni el poder político han obligado a que se conozca la verdad. La Comisión para la Paz está desde hace más de un año y los resultados son y van a ser escasos (*El Espectador*, 13 de abril de 2001).

Todas estas organizaciones consideraban que la Comisión para la Paz no ofrecía garantías y era una forma de dar por cerrado el tema, sin lograr avances sustantivos en esta agenda. Para estas organizaciones el movimiento de derechos humanos debía seguir preguntando ¿quiénes? más aún cuando en Argentina se estaba replanteando en ese momento la legitimidad y vigencia de la ley de Punto Final. Esta posición de todas formas no lograba volverse masiva, y convocante en el espacio público durante esta época.

Mientras que la necesidad de una «reconciliación nacional» y las reglas de juego exigidas para concretarla fue en los hechos aceptada tanto por Madres y Familiares como por el EP-FA. La lectura que se hacía en el momento subrayaba que era la única solución posible, y se pensaba que con ella se podía llegar a avanzar algo en este tema.

Madres y Familiares luego del plebiscito de 1989 aceptó la «decisión popular» y se resolvió pasar a exigir solo la verdad y el cumplimiento del art. 4.º de la ley (que autorizaba a investigar el paradero de los detenidos desaparecidos y los niños apropiados). Esta estrategia fue confirmada en junio de 2000 al gobierno de Batlle: si el trabajo de la Comisión permitía saber «cómo, cuándo, dónde y por qué» su labor sería considerada más que satisfactoria (*El Observador*, 20 de junio de 2000). Javier Miranda, recuerda en el presente, la participación y las fuertes negociaciones que Madres y Familiares llevaron adelante en esta etapa, cuando desplegaron su «apoyo crítico» a la Comisión para la Paz:

Pero el hecho de que te reciba el presidente de la República en la sede del Poder Ejecutivo, a un grupo de Familiares, es enorme; y para Familiares fue una legitimación como interlocutor formidable. Yo creo que ahí hay otra vez un salto cualitativo en la presencia de Familiares en el proceso. Si

115 Una legitimidad que nunca habían logrado antes: Jorge Batlle fue el primer presidente en recibir a la Asociación de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos en la historia local.

querés ese es el punto de inicio formal de la Comisión para la Paz que se va a establecer en agosto de 2000. Entre tanto, son procesos de negociación, literalmente de negociación. Y vos hablás con las viejas y «nosotros, no negociamos nada». Negociamos como los mejores, lo que pasa es que hay un prejuicio contra negociar. Pero negociamos: negociamos nombres, negociamos conformación, peleamos para que Perico fuera miembro de la Comisión para la Paz (Entrevista a Javier Miranda, 10 de octubre de 2012).

Este camino, no exento de fuertes polémicas internas,¹¹⁶ se justificó, entre otras cosas, en la necesidad de respetar la legalidad. Javier Miranda, integrante de Madres y Familiares señalaba en ese sentido en 2005:

La ley de caducidad existe y fue ratificada por el pueblo. Les guste o no les guste. A mí no me gusta pero es de derecho positivo en mi país y estoy dispuesto a que lo siga siendo, porque además yo llamé al referéndum para que el pueblo me dijera si ratificaba o no la ley, entonces yo ahora no puedo hacer a un lado eso y decir ahh nooo... (Entrevista a Javier Miranda, 6 de mayo de 2005).

El Informe Final presentado por la Comisión para la Paz en abril de 2003 no terminó por conformar en los hechos a nadie. Las pretensiones de Batlle de dar a este informe carácter de versión oficial y punto final fueron resistidas en forma contundente por todo el movimiento de derechos humanos, el PIT-CNT y el EP-FA. La versión del destino final de los desaparecidos, de la que se hizo eco la Comisión para la Paz (sus restos habrían sido desenterrados a fines de la dictadura, cremados y luego arrojados al Río de la Plata) no fue aceptada por ninguna de las organizaciones de derechos humanos.

No obstante ello, Madres y Familiares señaló en un comunicado que el Informe Final implicó la «ruptura del silencio institucional», y que contenía de todas formas información «valiosa y significativa» (Comunicado de Madres y Familiares, 21 de abril de 2003) en la medida que confirmaba la existencia de la violencia estatal sistemática durante la dictadura (si bien no se habla en el informe de terrorismo de Estado) y la coordinación regional represiva (Plan Cóndor).

El segundo embate: el voto rosado

En el año 2004 el Frente Amplio triunfó en las elecciones en primera vuelta. Con la llegada al gobierno de Tabaré Vázquez, el tema de los derechos humanos cobró un nuevo impulso, a pesar de que el Congreso

116 Varios integrantes de Madres y Familiares se opusieron explícitamente a esta estrategia. Por ejemplo Sara Méndez (quien logró recuperar a su hijo apropiado Simón Riquelme luego de 27 años) planteaba que «se ha instalado un esquema de razonamiento por el cual el reclamo del cumplimiento del art. 4.º implica demostrar una y otra vez que no nos inspiran sentimientos de venganza. Desde hace años se reclama casi en voz baja. [...] La bajada de cartel del quien puede quizás entenderse, y hasta justificarse, a partir de tener en cuenta el momento histórico en que se produce ese hecho. Pero el mundo cambió. [...] Quienes ignoran que el tema de la impunidad hoy es un tema vigente y que está en el orden del día, de alguna manera no han incorporado los avances de los últimos años» (*Brecha*, 10 de marzo de 2000).

del FA de 2003 rechazó la moción en la que se establecía la necesidad de encontrar los caminos para derogar la ley de caducidad¹¹⁷ y durante la campaña electoral de 2004, todas las declaraciones de Vázquez reafirmaron que no iba a haber cambios en este terreno. Tras triunfar en los comicios, Vázquez se reunió con los tres comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas para ratificarle su decisión de mantener la ley y comunicarles que iba a ingresar a los cuarteles para hacer excavaciones en busca de los restos de los detenidos desaparecidos. Asimismo impulsó sin éxito durante los primeros meses de su gobierno una ley interpretativa de la ley de caducidad que consideraba meramente un «refuerzo» en la medida que interpretaba que la ley de caducidad ya le permitía investigar sobre el destino de los desaparecidos.¹¹⁸

En ese sentido, durante este primer gobierno del FA se desarchivaron varios casos cuyo avance judicial había sido obturado por la aplicación del art. 3.º de la ley de caducidad con una interpretación restrictiva, lográndose el procesamiento con prisión de importantes figuras del régimen dictatorial.¹¹⁹ Además, el gobierno de Vázquez convocó a un equipo de historiadores para realizar una investigación histórica sobre los detenidos desaparecidos que fue publicada en 2007 y a un equipo de arqueólogos para realizar excavaciones en diferentes cuarteles y predios militares. Las excavaciones lograron finalmente encontrar los restos de Fernando Miranda y Ubagesner Chaves Sosa, dos militantes comunistas detenidos desaparecidos, dejando en claro la falsedad de la supuesta «Operación Zanahoria».

El secretario de presidencia Gonzalo Fernández intentó durante buena parte del gobierno de Vázquez obtener información precisa sobre la ubicación final de los detenidos desaparecidos, pero los ma-

117 El mantenimiento o la anulación de la ley de caducidad fue uno de los puntos de debate más duros del Congreso del Frente Amplio de diciembre de 2003, cuando la coalición de izquierda analizó el programa de gobierno para las elecciones de 2004. El dirigente del Partido por la Victoria del Pueblo, Hugo Cores defendió en este Congreso incluir en el programa la anulación de la ley. Las argumentaciones en contra estuvieron a cargo de Eleuterio Fernández Huidobro y José Bayardi, quienes estaban a favor de mantenerla en la medida que la ley había sido ratificada por un referéndum. Ambos señalaban que un gobierno del Frente Amplio debía comprometerse exclusivamente a cumplir con el art. 4.º de la ley de caducidad, el cual habilita al Poder Ejecutivo a disponer las investigaciones sobre los desaparecidos. La segunda posición triunfó por 746 votos contra 569.

118 Véase artículo de Ana Laura De Giorgi en esta compilación.

119 A fines de 2006 el expresidente devenido dictador Juan M. Bordaberry y su excanciller Juan C. Blanco fueron procesados por la coordinación represiva regional y la desaparición de Elena Quinteros. El 17 de diciembre de 2007 le tocó el turno al excomandante del Ejército y último dictador militar Gregorio Álvarez. La siguiente andanada de procesados importantes fue el 28 de marzo de 2009, cuando la sentencia del juez Luis Charles otorgó penas de entre veinte y veinticinco años de prisión por «asesinato especialmente agravado» a los exmilitares José Gavazzo, Gilberto Vázquez, Jorge Silveira, Ricardo Arab, Ernesto Ramas, Luis Maurense y los expolicías Ricardo Medina y José Sande. Todos ellos ya detenidos desde el 11 de septiembre de 2006 por los delitos de «privación de libertad» y «asociación para delinquir» en la desaparición de los militantes de izquierda Adalberto Soba y Alberto Mechoso, en 1976 en Buenos Aires.

gros resultados de la búsqueda se volvieron especialmente problemáticos con casos emblemáticos como el de la nuera del poeta argentino Juan Gelman. El 8 de mayo de 2006 María Macarena Gelman García y Juan Gelman presentaron una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denunciando a Uruguay el caso de María Claudia García y la violación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos que representa la vigencia de la ley de caducidad.

A su vez, a partir de 2004 el movimiento de derechos humanos volvió a incluir en forma central la demanda de «justicia» sobre la violación de los derechos humanos en la dictadura, algo que fue visible por ejemplo en la consigna de la Marcha del Silencio de ese año «Basta de impunidad, justicia para los crímenes de lesa humanidad».¹²⁰

El cambio estaba en sintonía con el eventual acceso al gobierno del FA, y con las expectativas que generaba la posibilidad de desarchivar casos que durante administraciones anteriores hubieran sido incluidos arbitrariamente dentro de la ley de caducidad o nunca hubiesen sido investigados efectivamente en los hechos. Luis Puig, integrante de la Comisión de derechos humanos de la Central de Trabajadores, señalaba en ese sentido:

Vamos a plantear medidas concretas al próximo gobierno. En primer lugar, que el Estado investigue si cada vez que los gobiernos anteriores, ante una denuncia remitida por la justicia, a la cual hayan aplicado la ley de caducidad, si esa decisión se ajustó a derecho. Por ejemplo, si se llegó a la conclusión de que el crimen fue cometido por policías o militares, si existieron órdenes de los mandos superiores, si se conoce la identidad de unos y otros. También si el crimen se cometió durante el período de vigencia de la ley. En caso de que esas investigaciones no se hubieran realizados en los gobiernos anteriores, el próximo Ejecutivo deberá derivar esos casos a la justicia para que esta actúe (*La República*, 21 de marzo de 2004).

Pero pese a que el avance en el tema de los derechos humanos realizado por el gobierno de Vázquez absorbió una parte de la agenda al movimiento de derechos humanos y le restó iniciativa, este proceso de todas formas no estuvo exento de tensiones. En 2007 la iniciativa presidencial de conmemorar el Día del Nunca Más en el día del natalicio de Artigas generó fuertes críticas. La convocatoria oficial fue en un principio excesivamente neutra y no mencionaba el terrorismo de Estado explícitamente, sino solo un lacónico y ecuménico «nunca más a hechos de intolerancia y violencia entre los ciudadanos uruguayos» que deslizaba implícitamente un encuadre de teoría de los dos demonios. Si bien, la convocatoria, ante las críticas generadas, finalmente incluyó explícitamente esta dimensión, las organizaciones de derechos huma-

120 En la marcha de 2005, en la que participó el presidente Vázquez la consigna de la Marcha del Silencio fue «Para el pasado: Verdad. En el presente: Justicia. Por siempre: Memoria y Nunca Más». En 2008 la que se utilizó «Exigimos verdad y justicia» y al año siguiente: «Elegimos: verdad, justicia, memoria y nunca más».

nos no acompañaron el acto. Luisa Cuesta, de Madres y Familiares, si bien celebró la rectificación presidencial, señaló que no estaban dadas las condiciones para participar en un acto de este tipo: «Me parece bien que se hayan arrepentido. No estaban dadas las condiciones para celebrar el Día del Nunca Más [...]. El Día del Nunca Más será cuando se cumpla de verdad algún día» (*El País*, 5 de junio de 2007).

A su vez, ese día otras organizaciones sociales, políticas y de derechos humanos¹²¹ convocaron a una marcha en repudio del acto oficial, denunciando como inaceptable la equiparación de las víctimas del terrorismo de Estado con los militares muertos en confrontaciones durante la dictadura. Para el dirigente del Movimiento 26 de Marzo, Eduardo Rubio, el cambio de sentido del Día del Nunca Más se debió a «la resistencia popular»: «Vázquez no va a hacer el desfile militar, pero no resigna el decreto de diciembre por el que equiparó a las víctimas del terrorismo de Estado con los terroristas» (*El País*, 5 de junio de 2007).

Todo el movimiento de derechos humanos también se opuso al proyecto de ley del diputado colorado Daniel García Pintos, hecho suyo por el gobierno de Vázquez, por el cual se establecían reparaciones económicas a familiares de militares y policías muertos en la lucha contra la «sedición» y a los de detenidos desaparecidos. Las críticas generaron que finalmente se resolviera otorgar en diferentes proyectos de ley la reparación económica a cada una de las partes, evitándose así unir las en una única norma.

En este contexto de impulsos que buscaba cerrar ecuménicamente el tema y presiones sociales por avanzar más en la agenda, se volvió socialmente cada vez más evidente las fuertes restricciones y limitaciones que imponía la ley de caducidad. A su vez, los procesamientos de exvioladores de los derechos humanos y el encuentro de los restos de dos detenidos desaparecidos dieron un nuevo baño de realidad sobre lo que fue el terrorismo de Estado, y sobre las manipulaciones que los partidos tradicionales y las Fuerzas Armadas habían hecho del tema en los últimos veinte años. Al calor de este clima y euforia es que algunas organizaciones sociales y sectores políticos comienzan a masticar el proyecto de lograr anular la ley de caducidad y realizan una serie de llamamientos públicos para crear la Coordinadora Nacional por la Nulidad de la ley de caducidad (CNNLC) el 21 de noviembre de 2006 en la sala 17 del Edificio Anexo del Palacio Legislativo.¹²²

121 La concentración fue convocada por el 26 de Marzo, la Corriente de Izquierda, la Coordinadora de Jubilados y Pensionistas adherida al PIT-CNT y Plenaria Memoria y Justicia.

122 Los grupos políticos que integraron la CNNLC fueron el Nuevo Espacio (NE), el Partido por la Victoria del Pueblo (PVP), el Partido Comunista del Uruguay (PCU), Frente Izquierda de Liberación (FIDEL), los Claveles Rojos y el Partido por la Seguridad Social. Más tarde se integraría el grupo de Colorados por el Sí de Diego Fau. Las organizaciones sociales que participaron fueron FUCVAM, CRY SOL, FEUU, Amnistía Internacional, Serpaj, y Plenaria Memoria y Justicia.

Los promotores de la anulación de la ley de caducidad apelaron al art. 331 de la Constitución, que permite reformar la Carta Magna mediante una consulta popular. La enmienda consistía en incluir en el art. 72 de la Constitución la adhesión de Uruguay a los convenios suscritos y ratificados por el Parlamento en materia de derechos humanos y se agrega, además, un artículo transitorio por el que se anula parcialmente la ley de caducidad: los arts. 1.º al 4.º.

En la propuesta de reforma que se plebiscitó el 25 de octubre de 2009 se señalaba que se tendrán «por no pronunciadas las resoluciones del Poder Ejecutivo que hayan incluido casos en la caducidad establecida en el art. 1.º de la referida ley». Y se agregaba:

el Poder Judicial continuará de oficio la tramitación de las causas que hayan sido alcanzadas por las disposiciones anuladas como si estas nunca hubieran existido, no pudiendo invocarse la cosa juzgada en dichas causas hasta el dictado de nueva sentencia.

Asimismo, se señalaba que

Respecto de aquellos delitos que fueren prescriptos y que hayan sido o pudieran haber sido comprendidos en la caducidad dispuesta en el art. 1.º no podrá computarse a efectos de la prescripción el período transcurrido entre el 22 de diciembre de 1986 y la fecha de entrada en vigencia de la presente reforma constitucional.

Este mecanismo de reforma constitucional exige la presentación a la Asamblea General de la firma a favor del cambio del 10% de los inscriptos en el padrón electoral. Una vez validadas por la Corte Electoral, esta comunica a la Asamblea General y se concreta así finalmente la convocatoria a un plebiscito.

La CNNLC promovió la anulación en lugar de la derogación, porque en términos jurídicos esto implicaba que la ley de caducidad nunca haya existido, por lo cual se podían juzgar todos los casos vinculados a hechos ocurridos en dictadura, incluso los ya presentados en otras oportunidades. Para Carlos Coitiño, dirigente del Partido Por la Victoria del Pueblo (PVP) e integrante de la Coordinadora, si la ciudadanía apoyaba la reforma, la anulación implicaba que la norma «nunca existió»: «El artículo transitorio tendrá carácter de declaración, por lo cual se eliminará la posibilidad de cualquier polémica respecto a su efecto» (*El País*, 22 de mayo de 2007).¹²³ De esta forma se buscaba una solución similar a lo que promovió en Argentina el presidente Néstor Kirchner contra las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida aprobadas durante los años ochenta, que implicaron un grave retroceso en el avance de los derechos humanos en este país.

En algunas de las convocatorias de la CNNLC, que se repitieron durante los meses de noviembre y diciembre de 2006, se reconocía que con la llegada del FA al gobierno se había avanzado todo lo posible dentro de los estrictos márgenes que permitía la norma y una interpre-

123 Por más detalles jurídicos sobre el mecanismo de reforma constitucional y lo que implica anular una norma véase el artículo de Bardazano en este misma compilación.

tación en su aplicación «no arbitraria ni antojadiza», pero se subrayaba de todas formas la persistencia de graves injusticias:

Algunos de los responsables de los asesinatos de Michelini, Gutiérrez Ruiz, Barredo y Withelau, pudieron ser enjuiciados, pero los responsables del asesinato de Hugo de los Santos, no. Algunos de los responsables de la desaparición de Adalberto Soba, pudieron ser enjuiciados, pero los responsables de la desaparición de Gerardo Gatti y otros desaparecidos en Argentina, no. [...] Pese a que el Poder Ejecutivo actual, no protege la impunidad instalada en los tribunales por esta aberrante ley, los ciudadanos que acuden a los juzgados no tienen la seguridad jurídica de que sus derechos sean atendidos (Documento Comisión Nacional por la Nulidad de Ley de Caducidad, 22 de diciembre de 2006).

La CNNLC centró sus reclamos en cuatro ideas fuerza, sobre las que giró todo su discurso durante los siguientes tres años. En primer lugar, para la CNNLC la ley de caducidad era nula por motivos políticos y jurídicos. Se consideraba que fue una ley votada por el Parlamento bajo presión en 1986, ya que las Fuerzas Armadas prometían incurrir en desacato sino se aprobaba. Como señalaba Puig: «La misma letra de la ley lo dice: “por la vigencia de la lógica de los hechos”. La lógica de los hechos era el desacato militar y este no es fuente de derecho en Uruguay» (*San José Hoy. La otra prensa*, 13 de julio de 2009). Asimismo esta misma presión militar y la gran desinformación sobre el terrorismo de Estado durante la dictadura eran consideradas por la CNNLC como la explicación de la derrota del voto verde en 1989. Mientras que los motivos jurídico-técnicos para exigir su nulidad fueron esgrimidos por el abogado Óscar López Goldaracena en decenas de entrevistas:

existen normas de derecho internacional general de los derechos humanos que la ley de caducidad viola en forma flagrante. [...] Existen normas de derecho internacional general que se conocen como normas de *jus cogens* o derecho de gentes [...] La violación de la norma de *jus cogens* trae aparejada la nulidad (*El Espectador*, 19 de junio de 2006).

En segundo lugar, la CNNLC consideraba que la ley de caducidad era inconstitucional porque cuestionaba la separación de poderes, en la medida que establecía que el Poder Judicial pudiera investigar solo con el permiso previo del Poder Ejecutivo y si este ordenaba archivar o clausurar alguna investigación se debía respetar. Su carácter jurídico nulo e inconstitucional no cambió —se afirmaba—, porque fue ratificada la norma en un referéndum en 1989.

En tercer lugar, la CNNLC exigía igualdad ante la ley, en tanto se consideraba que existían ciudadanos de primera y de segunda, en la medida que un pequeño grupo de personas no eran sometidos a la justicia pese a que habían violado la ley y los derechos humanos más elementales, lo que ambientaba una cultura de la impunidad que afectaba los lazos sociales y las pautas de convivencia social y «condenaba a repetir» en el futuro.

Por último, el reclamo para anular la ley de la CNNLC no tenía tanto que ver con el pasado, sino más que nada —se insistió— con el futuro,

ya que son las generaciones actuales las que reclaman superar los «lastres de las amenazas militares del pasado» (Documento Por la Declaración de Nulidad de la Ley de Caducidad, 2006) y construir un modelo de convivencia social con plena vigencia de los derechos humanos, y sin impedimento ni obstáculos para juzgar a los violadores de los derechos humanos durante la dictadura uruguaya.

Los llamamientos convocaban a formar un movimiento social suprapartidario en donde todos —más allá de sus ideologías político partidarias— los que estuvieran a favor de una visión interdependiente e indivisible de los derechos humanos consolidaran un espacio común en pro de la nulidad de la ley de caducidad. En la reunión inaugural del 21 de noviembre asistieron varios senadores y diputados del Frente Amplio,¹²⁴ así como varias organizaciones sociales que serían a partir de ese momento el motor de la CNNLC.¹²⁵ En el acto hablaron Luis Puig, el ex diputado nacionalista Óscar López Balestra, el general (R) Víctor Licandro y el jurista López Goldaracena y se resolvió por unanimidad volver el texto de llamamiento como el documento constitutivo de la Coordinadora.

Pero durante el uso de la palabra no faltaron alusiones y críticas al Frente Amplio y al gobierno por su resistencia manifiesta a que esta iniciativa avanzara. En ese sentido López Balestra señaló:

Hubiese deseado haber visto acá un número mayor de legisladores. A los representantes del pueblo, nuestros representantes. Creo que una convocatoria a un tema tan polémico y difícil, tan ocultado, tan escondido, merece atención (*Brecha*, 24 de noviembre de 2006).

Esta tensión con el oficialismo fue permanente durante los dos primeros años de la campaña de recolección de firmas, hasta que finalmente se saldó el tema parcialmente, como se verá más adelante, dentro del FA.

Otra ausencia notoria en las convocatorias y en los actos que se realizaron durante los tres años de la campaña fue la de la organización Madres y Familiares, la que no acompañó todo el proceso. Cuando se inició la serie de consultas informales, se instaló la discusión dentro de la organización sobre la conveniencia o no de intentar nuevamente someter a la voluntad popular la nulidad de esta norma. En un comunicado de prensa de la organización se explicaba esta situación de la siguiente forma:

[...] un grupo de ciudadanos planteó realizar un nuevo referéndum. Como grupo analizamos la propuesta de participar en la campaña de recolec-

124 Entre los políticos y personalidades convocantes se encontraba Rafael Michelini, Eduardo Lorier, Víctor Vaillant, José D'Elía, Jacinta Balbela, Hugo Cores, Guillermo Chiflet, Óscar López Balestra, Víctor Licandro, Margarita Percovich, Doreen Ibarra, Diego Cánepa, Horacio Yáñez, Pablo Chargonía, Walter de León, María del Pilar Elhordoy, Óscar Goldaracena, Daniel Viglietti, Hoenir Sarthou, Sara Méndez, Eduardo Aparicio, Raúl Olivera.

125 Entre las organizaciones sociales convocantes estuvo Amnistía Internacional, Sección Uruguay, Asociación de Familiares de Muertos y Detenidos por la Dictadura, Atabaque, Comisión de Familiares de Asesinad@s Polític@s, CRY SOL, ¿Dónde están? París, FUCVAM, ISODE, PIT-CNT, Red Uruguaya de Autonomías, semanario *Brecha*, Serpaj Uruguay, SERSOC.

ción de firmas. La estudiamos desde diferentes ángulos: ético, doctrinario, jurídico, político, práctico. Finalmente no hubo acuerdo entre nosotros sobre cuál era el mejor camino a seguir. Por tanto, como grupo, no nos integramos a esa campaña. Cada uno quedó en libertad, como tantas veces en la vida de nuestra asociación, de adoptar el proceder que estimara más pertinente. Pero es importante remarcar un concepto: la discrepancia estaba en el camino a seguir en la lucha contra la impunidad; no estaba —ni está— en que la ley de caducidad es nula, aberrante e inmoral. Desde que se votó estamos contra ella (Documento Madres y Familiares frente a la Campaña por la Anulación de la Ley de Caducidad. Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, julio 2009).

Una parte de los integrantes de la organización consideraba que era inconveniente políticamente intentar resolver el tema nuevamente consultando a la población, ya que cabía el riesgo de que la norma fuera legitimada por segunda vez en las urnas, lo que generaría un problema mayor. El otro sector, por el contrario, evaluaba que las condiciones sociales y políticas que produjeron la derrota en 1989 de voto verde habían cambiado radicalmente, por lo que no era descabellado realizar una nueva convocatoria y lograr su nulidad.

De todas formas, la libertad de acción dada a los integrantes de Madres y Familiares permitió que varios integrantes de esta organización aparecieran en las distintas instancias públicas y convocaran a formar parte de la CNNLC.¹²⁶ Otra de las figuras emblemáticas del voto Verde que se negó a participar en la campaña de recolección de firmas fue Matilde Rodríguez, quien argumentó su posición señalando, «Yo me alinee con la gente que piensa que las leyes en Uruguay no se anulan porque existe con mucha firmeza la no retroactividad de las leyes penales. [...] Por eso no firmé para ese plebiscito»¹²⁷ (Entrevista a Matilde Rodríguez en <http://alianzanacional.com.uy/web/con-liderazgo-de-larranaga-se-vivia-un-clima-muy-diferente-dentro-del-partido/>).

La organización HIJOS tampoco participó de la CNNLC, pero aquí el motivo fue la fuerte desarticulación interna que vivía el grupo desde 2005. De todas formas, varios de sus integrantes participaron activamente en la campaña de recolección de firmas y en el *spot* televisivo a favor de la anulación previo al acto electoral en octubre de 2009.

La acción de la CNNLC durante sus cuatro años de trabajo se puede dividir en dos etapas: una primera en donde se buscó reunir las firmas

126 Por ejemplo en varias de las convocatorias a formar la CNNLC y en algunos actos públicos organizados durante la campaña de recolección de firmas participó la conocida activista de Madres y Familiares María Ester Gatti de Islas, la abuela de Mariana Zaffaroni, y una de las tres presidentas de la Comisión Nacional Pro-Referéndum. Además, varios familiares de detenidos desaparecidos firmaban proclamas y convocatorias especificando explícitamente ser familiares. Entre ellos aparecieron por ejemplo Adriana Cabrera, Alba González, Graciela Sobrino, Ángeles Michelena, Elena Zaffaroni, María Bellizzi, Silvia Bellizzi, Anabella Balduvino, Carlos Sanz, Soledad Dossetti, Olga Ramos, Ovidio García, Zolinda Rodríguez, Asunción González, Marta Casal y Matilde Severo.

127 Rodríguez reconoció de todas formas, en la misma entrevista, que en la elección del 25 de octubre de 2009 había finalmente votado la papeleta rosada.

y una segunda en donde todas las baterías se pusieron al servicio de difundir la papeleta rosada y los motivos para declarar nula la ley de caducidad. La primera etapa ocupó el trabajo de la CNNLC entre 2007 y abril de 2009. El proceso de recolección de firmas fue antecedido por una serie de actos y giras por el interior que buscaba primero que nada sensibilizar a la población sobre la violación de los derechos humanos y la ley de caducidad. Se realizaron por este motivo actos en Maldonado, Paysandú, Durazno y la colonia de uruguayos que vivía en Argentina. La recolección de firmas se inició el 4 de septiembre de 2007 con un acto en el teatro El Galpón y para fines de ese año, según los comunicados de prensa de la CNNLC, se habían logrado reunir 65 mil firmas. Pero el proceso de recolección fue lento y difícil, y sufrió varios momentos de claro estancamiento, entre otras cosas, debido a la falta de recursos económicos. Además, pese a que muchos jóvenes participaron en las diferentes instancias de recolección, había de todas formas en el interior una gran escasez de trabajo militante que permitiera realizar acciones más masivas y en todo el territorio nacional. Estas dificultades fueron superadas parcialmente gracias al apoyo financiero de uruguayos residentes en Francia y Suiza, con lo que se compró un ómnibus para recorrer el interior del país e ir a grandes eventos juveniles como el Festival de Rock en Durazno, en donde se juntaron 4200 firmas en un solo fin de semana.

Pero la lentitud en la recolección de firmas y la falta de entusiasmo también se debía a la falta de apoyo de los sectores mayoritarios del FA a la iniciativa. Salvo el PCU, el Nuevo Espacio y el PVP, el resto de los sectores no trabajaban a favor ni ofrecían infraestructura para la recolección de firmas siguiendo al pie de la letra lo aprobado en el Congreso del FA en 2003 y las directivas del presidente Vázquez, quien había ratificado en septiembre de 2007 su oposición al plebiscito y a firmar: «Yo no puedo cambiar en la mitad de gobierno lo que le estuve diciendo y comprometiendo en nombre de una fuerza política a la población uruguaya» (*Búsqueda*, 14 de agosto de 2008).

La CNNLC intentó por ello promover un nuevo debate dentro de la izquierda para revertir la resolución de su último congreso, ya que durante 2007 la coordinadora manejaba aún como una alternativa posible, que el Parlamento con mayoría del FA en ambas cámaras, anulara directamente la ley de caducidad, evitándose así la necesidad de ir a un plebiscito. Por lo que la recolección de firmas fue utilizada en esta etapa también como un mecanismo de presión y una demostración del apoyo social que recogía la propuesta, para que la bancada parlamentaria oficialista, como afirmaba Luis Puig «cumpla con el deber ético, jurídico y político de anular esa ley» (*Búsqueda*, 6 de septiembre de 2007). Desde el presente, Puig recuerda el infructuoso intento de lograr que los parlamentarios avanzaran en esta alternativa: «La coordinadora [...] en octubre de 2006 [...] convocó a los 130 parlamentarios a una reunión para plantear [...] que se pudiera anular a nivel parlamentario por mayoría simple [...] fuimos y de los 130 parlamentarios en esa reunión

había solo cinco. El mensaje de que el Parlamento no iba a anular la ley era absolutamente claro» (Entrevista a Luis Puig, 8 de octubre de 2012).

Esta posición mayoritaria dentro del FA se logró revertir en el V Congreso Ordinario del Frente Amplio, el que aprobó el 16 de diciembre de 2007 convocar a la población a participar en la campaña de recolección de firmas por la anulación de la ley de caducidad, aclarando que este apoyo no contradecía los lineamientos preelectorales de no anularla ya que se descartaba la alternativa de hacerlo en forma directa en el Parlamento. Esta solución fue aprobada casi por unanimidad, votando en contra solo los representantes del 26 de Marzo, para quienes la anulación de la ley debería ser promovida por el Parlamento y no por un plebiscito. Este cambio fue visto como un triunfo por la CNNLC, pese a que implicó dejar de lado la estrategia de anulación en el Parlamento.

El segundo momento clave para revertir la posición del FA en este tema se produjo a principios de abril de 2008 cuando el Plenario Nacional de la Coalición, desafiando abiertamente a Vázquez, resolvió 81 votos a favor, 9 en contra y con 53 abstenciones encomendar a la Comisión Nacional de Organización la «instrumentación» de la recolección de firmas para lograr la realización del plebiscito, así como formalizar la integración de esta fuerza política a la CNNLC. La moción aprobada sostenía que «existe una sola lectura de la resolución del V Congreso Ordinario compañero general Líber Seregni. Sólo resta poner todas nuestras fuerzas y de una vez acabar con la impunidad para los criminales genocidas del pueblo uruguayo» (*Página 12*, 7 de abril de 2008).

De ese modo se impuso la postura sostenida por el PCU, el NE y el PVP, que en esta instancia contaron con el apoyo de varios sectores pequeños¹²⁸ dejando en minoría los sectores electoralmente mayoritarios dentro de la coalición.¹²⁹ Esta reversión se logró gracias a que los delegados de base que respondían al Partido Socialista (PS) y al Movimiento de Participación Popular (MPP) votaron en contra de sus direcciones partidarias. La maniobra política dentro del FA forzó así el involucramiento de esta fuerza política en el plebiscito, y si bien formalmente se había laudado el tema a nivel interno, a nadie se le escapaba que habían quedado en minoría los sectores de izquierda que reunían el 80% de los votos de la última elección. Por ellos los dirigentes del PS consideraban que si bien se trataba de una decisión legítima adoptada por las mayorías, «era un error político», y ponían en duda que la CNNLC fuera capaz de reunir las 250 mil firmas que se requerían para forzar un plebiscito. También existía fuerte malestar en tiendas de Asamblea Uruguay. Para Carlos Baráibar:

Tabaré Vázquez se presentó a las elecciones y es hoy presidente de la República con un programa que establece mantener la «ley de caducidad». Creemos que esa es la posición que se debe mantener y por eso es que

128 El Partido Obrero Revolucionario, el Movimiento 20 de Mayo y la Corriente de Izquierda.

129 El Movimiento de Participación Popular, el Partido Socialista, Asamblea Uruguay, la Vertiente Artiguista y la Alianza Progresista.

ni vamos a impulsar la recolección de firmas ni vamos a trabajar por el plebiscito (*El Espectador*, 7 de abril de 2008).

En una situación bastante similar se encontraba el MPP. Para Topolansky, la resolución del plenario confirmó que existían «diferencias» y el hecho de que «A veces algunos se guían por un microclima de odio a los milicos y se olvidan lo que acordaron» (*Página 12*, 7 de abril de 2008). Pese a estas reacciones y a la fría y ambigua actitud que tendría a partir de ese momento el FA ante el plebiscito, esta nueva resolución fue vista como otro triunfo en la CNNLC, en tanto permitía contar con mayor infraestructura y avanzar en la recolección de firmas. Una señal contundente de la tensa situación que aún existía entre la CNNLC y los sectores mayoritarios del FA fue cuando trascendió públicamente en agosto de ese año que Mujica firmó a favor de la anulación: la noticia cayó mal en el oficialismo y fue vista como «una declaración de guerra» (*Búsqueda*, 14 de agosto de 2008). El cambio de opinión de Mujica en el tema radicó en que estaba «podrido» (*Búsqueda*, 14 de agosto de 2008) de concurrir a juzgados a declarar en causas por presuntos delitos cometidos por el MLN-T durante la década de los setenta. En ese momento Mujica era el líder sectorial del FA más votado en las elecciones de octubre de 2004 y el primero en intención de voto en la interna oficialista. Si bien Mujica aclaró que su decisión era «íntimamente personal», por lo que no implicaba al MPP en la misma, la decisión tuvo gran impacto público.

Apenas unos días antes también había firmado el escritor Eduardo Galeano, quien envió una fuerte crítica a los que no lo hacían:

Yo vengo hoy aquí a firmar contra el olvido interesado, contra el olvido que nace de los intereses interesados en que repitamos la historia en lugar de hacerla. [...] Esa va a ser la gran diferencia entre los que resuelvan firmar y los que no (*La República*, 12 de agosto de 2008).

En ese momento la CNNLC afirmaba haber reunido entre 110.000 y 120.000 firmas y consideró que el apoyo público de estas dos figuras permitía avanzar con mayor velocidad y llegar a la cantidad necesaria en tiempo. Para Coitiño el apoyo de Mujica a la campaña de recolección de firmas: «es absolutamente trascendente» no solo porque permitía pensar en una activación de los militantes frentistas en una alicaída campaña de recolección, sino también porque su firma, a su juicio, representaba «un modelo de obediencia a la resolución de la fuerza política» (*El País*, 21 de agosto de 2008).

Hacia el final de la campaña de recolección se sumaron dos nuevas figuras: Diego Fau del Partido Colorado y Juan Raúl Ferreira del Partido Nacional, que dieron a la acción un marco más suprapartidario.

Finalmente, un día antes de que se entregaran las firmas en el Parlamento, y cuando ya era un hecho de que se habían alcanzado la cantidad necesaria para que existiera una consulta popular, el jueves 23 el presidente Tabaré Vázquez de viaje en Costa Rica anunció que estaba a favor de la anulación de la ley. «Estoy absolutamente en contra de esta Ley de Impunidad, de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del

Estado [...] la considero claramente inconstitucional [...] y espero fervientemente [...] que el pueblo uruguayo anule esta ley [...] en octubre» (*La República*, 24 de abril de 2009).

La tardía adhesión de Vázquez a la campaña por la anulación, se justificó señalando la contradicción que vivía como presidente y como individuo:

yo no firmé para anular la ley, porque además de ciudadano y persona tengo responsabilidades como institución y como presidente. [...] El FA en su Congreso de diciembre de 2003 resolvió y así está escrito que si se llegaba al gobierno iba a hacer cumplir esta ley en su totalidad [...] Mientras le ley esté, debemos cumplirla, como debemos cumplir estrictamente con la Constitución y con la ley (*La República*, 24 de abril de 2009).

Para Luis Puig las expresiones de Vázquez confirmaban que «es un demócrata que ha luchado siempre contra la ley de caducidad y demuestra que es un presidente que sabe escuchar a su pueblo» (*La República*, 24 de abril de 2009). Para otros integrantes de la CNNLC el anuncio presidencial en cambio llegaba tarde, y era fruto antes que nada de la aceptación de un hecho ya consumado ante el que había que realinearse a costa de perder ligazón y legitimidad ante una parte de los votantes frenteamplistas. Esto era especialmente visible, afirmaban, en el hecho de que el presidente seguía desconociendo la resolución del Congreso del FA de diciembre de 2007 en donde esta fuerza política se había expedido a favor de la recolección de firmas.

El 24 de abril de 2009 miles de ciudadanos formaron una cadena humana, desde la sede de la Federación de Funcionarios de ANCAP al Parlamento, custodiando unas 30 cajas repletas de firmas a favor del plebiscito. Al día siguiente se presentó otra tanda más, unas 1500 firmas reunidas a último momento. La CNNLC entregó en total al Parlamento la cantidad de 340.043 firmas, que una vez controladas por la Corte Electoral (proceso que concluyó el 14 de junio) habilitaron la realización del plebiscito con las elecciones nacionales de octubre de 2009. El escenario que muchos políticos de izquierda habían temido se había finalmente concretado.

A partir de este momento, comienza la segunda etapa del trabajo de la CNNLC: generar una campaña para lograr llegar a los sectores desinformados y no convencidos, y promover movilizaciones que impactaran en los medios masivos de comunicación. El logo de la CNNLC durante la recolección de firmas fue un sol naciente, pero esta imagen fue eclipsada en esta segunda etapa por un «Sí» con fondo rosado (el texto y el color de la papeleta para anular la ley) y las consignas más visibles fueron «Si verdad y justicia», «en octubre ponele color a tu voto», «tu voto importa, tu voto vale, tu voto anula». La campaña contó con muy pocos recursos económicos, por lo que apostó al trabajo en ferias y en la calle con mesitas y papeletas rosadas, video por youtube, y actividades barriales, lo que en los hechos implicó que el mensaje llegara a muy pocos, y casi nada al interior del país. El eje de la campaña se

puso en informar por qué era necesario anular la ley de caducidad y en la particularidad de que votar en blanco implicaba votar por la otra opción, ya que al ser un plebiscito existía una sola papeleta. A su vez, las encuestas de consultora Cifra indicaban que el 46% se pronunciaría a favor de anular la ley de impunidad, colocando la papeleta rosada con el Sí, 37% estaría en contra de anularla y no colocaría ninguna papeleta, y un elevado 17% aún estaba indeciso (Informativo *Telemundo*, 21 de octubre de 2009). A esta enorme cantidad de indecisos es a los que intentó llegar la campaña sin mucho éxito.

Durante la campaña electoral los dos sectores que se posicionaron fuerte en el tema fueron el NE, PVP y PCU, mientras que el resto de los sectores de izquierda intentó dejar el plebiscito fuera de la campaña, ya que el pasado guerrillero de Mujica y la violación de los derechos humanos durante la dictadura fueron considerados como un nudo problemático para captar el voto de centro que permitiera al FA triunfar en la primera vuelta. Esta situación, sumado a los problemas económicos de la CNNLC, contribuyó a opacar el tema durante los últimos meses previos al plebiscito, momento crítico en que más que nunca se debía tratar de llegar a los indecisos. Tampoco el PC y el PN hicieron campaña en contra de la papeleta rosada, contribuyendo a invisibilizar el tema, dejando el Directorio nacionalista libertad de acción a sus votantes.

Durante este período de todas formas hubo otras dos novedades importantes que prometieron incidir a favor del voto rosado: a cuatro meses del plebiscito la organización Madres y Familiares, ante el hecho consumado de que iba a haber un plebiscito, emitió un comunicado público en donde se comprometía a sumar esfuerzos para impulsar la anulación de la ley de caducidad. La decisión no implicaba, aclararon tajantemente, ingresar a la CNNLC, sino acompañar la propuesta ya que «Nada puede traer peores consecuencias a la causa de los derechos humanos, a la dignidad de nuestro pueblo y de nuestro país, que se ratifique por segunda vez la infame ley de impunidad» (Comunicado de Prensa Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, julio de 2009). Y unos meses más tarde, en octubre de 2009, la Suprema Corte de Justicia consideró inconstitucional la aplicación de la ley de caducidad para el caso de Nibia Salbasagaray.

El cierre de la campaña tuvo lugar el 20 de octubre con una marcha multitudinaria por la avenida 18 de Julio (la prensa calculó unas 100 mil personas), desde la Plaza Cagancha hasta el Obelisco, bajo la consigna «El último 20 con ley de impunidad», pero el mensaje televisivo final de la CNNLC tuvo que lidiar con una nueva censura de los medios masivos de comunicación, muy similar a la que sufrió la CNPR en 1989.¹³⁰

¹³⁰ La Presidencia de la República había concedido al *spot* televisivo de la CNNLC Cadena Nacional de Radio y Televisión a las 22 horas del 22 de octubre. En el aviso hablaban varios hijos de detenidos desaparecidos explicando por qué era necesario anular la ley. Pero el *spot* no fue pasado, y fue necesario que se reiterara la orden desde Presidencia para que los canales privados lo pasaran recién a medianoche, en diferentes

El 25 de octubre la papeleta rosada obtuvo un 47,98% de los votos, apenas unas décimas menos que la votación obtenida por la fórmula Mujica-Astori.¹³¹ Solo en Montevideo (58,1%) y Canelones (50,4) se logró superar el 50%, pero no lo suficiente como para contrarrestar la baja votación en el resto de los departamentos. Por segunda vez, en la historia del Uruguay, el sufragio popular confirmaba la legalidad de la ley de caducidad. El abogado López Goldaracena consideró que se había perdido una «oportunidad histórica» y convocó a todos los ciudadanos a redoblar el esfuerzo para explorar nuevas alternativas: [...] «Tenemos que estar convencidos de que la ley nació nula. Lamentablemente hubo líderes políticos que no comprendieron el alcance de esta propuesta. Lamento que no haya habido debate» (*El País*, 26 de diciembre de 2009).

Reflexiones finales

En los últimos treinta años el mantenimiento en el espacio público de los reclamos de los derechos humanos en Uruguay obedeció a la incansable acción a nivel social y político que llevaron adelante las organizaciones de derechos humanos. A su vez, durante veinticinco años, la ley de caducidad pautó la agenda de los derechos humanos en el Uruguay y fue debatida pública y socialmente. El movimiento de los derechos humanos durante este período ha regido su acción pública y política en buena medida a la sombra de esta norma. Sus reivindicaciones y exigencias en el espacio público siguieron de cerca el proceso de esta ley y crecieron y lograron movilizaciones significativas durante los dos intentos de impugnación que pueden ser considerados como coyunturas críticas para el tema. También es claro que desde 1989 este movimiento se autoimpuso durante más de una década límites en sus reclamos siguiendo los estrictos marcos que impuso la derrota del voto verde. El retiro del reclamo de justicia en las alusiones públicas del movimiento en los años noventa —que había ocupado en la década anterior un lugar central junto a la exigencia de «verdad»—, son un claro ejemplo del encuadre que impuso esta norma sobre la acción colectiva y el campo de posibilidades imaginado, una vez que fue confirmada en las urnas a través del voto amarillo. El movimiento de derechos humanos uruguayo debió lidiar, a diferencia del resto de América Latina, con un escenario singular y complejo: una norma que en los hechos funcionó durante décadas como una amnistía para los violadores de los derechos humanos que había sido ratificada en las urnas, en un país en donde el imaginario colectivo coloca al voto como la esencia de la identidad nacional y la forma uruguaya de dirimir los conflictos. Y la tensión de

horarios, por lo que tampoco se cumplió con el mayor impacto que genera en la opinión pública una cadena nacional.

131 El 25 de octubre también se votó sin éxito la propuesta de conceder el voto a los uruguayos residentes en el exterior. Esta iniciativa reunió solo el 38% de los votos emitidos.

impugnar la legalidad de la ley de caducidad (es «inconstitucional» y debe declarársela «nula») aprobada por mayoría en el Parlamento en 1986 y ratificada por votación en 1989, cuando al mismo tiempo en su discurso se reclamaba el respeto de la legalidad internacional y se había anunciado públicamente que se iba a «acatar la decisión soberana» emitida en el referéndum.

Estos estrechos márgenes en los que se movió el movimiento de derechos humanos explican en parte los motivos por los que Madres y Familiares participó en la Comisión por la Paz, no apoyó la CNNLC y la recolección de firmas (además de una lectura estratégica que no veía viable este camino), así como su creciente sintonía con los sectores mayoritarios del FA luego de las elecciones de 2004.

Pero también algunas organizaciones de derechos Humanos (HIJOS, Memoria y Justicia, CRY SOL, Familiares de Asesinados) y organizaciones políticas sostuvieron durante los años noventa y la primera década del siglo XXI el reclamo de «justicia» y «verdad», y fueron protagonistas del segundo intento de liberarse de las restricciones que imponía el art. 4.º. ¿Cómo se explica esta diferencia?

La respuesta no es sencilla e intersecta diferentes fenómenos que interactúan en forma compleja en las organizaciones, los espacios de protesta y acciones concretas. A efectos de lograr mayor claridad se presentan estas dimensiones en forma separada, cuando en realidad muchas veces dialogan al mismo tiempo en una misma organización e incluso en una misma persona. En primer lugar, existe una «marca generacional» entre muchos de los que buscaban desconocer o problematizar el art. 4.º. De ahí que las organizaciones de derechos humanos que lograron escapar a los márgenes impuestos fueron básicamente aquellas que reunían mayoritariamente un perfil más joven y rupturista como HIJOS y Plenaria Memoria y Justicia (más allá de que en el resto de las organizaciones existieron integrantes de otras generaciones que participaban de estos cuestionamientos, pero como se verá más adelante por motivos de otra índole). La gran mayoría de los integrantes de estos grupos no participaron ni en los enfrentamientos de fines de los sesenta y tampoco fueron protagonistas (salvo excepciones) en el proceso que culminó con el regreso a la democracia. Esto les permitió posicionarse en otro lugar de enunciación para evaluar las ausencias y logros de los regímenes posautoritarios, y hacer una conexión estrecha entre el terrorismo de Estado y la política del «apaciguamiento» y la «pacificación» que se llevó adelante en forma central en los últimos veinticinco años. Su reivindicación de los militantes de los sesenta como luchadores sociales comprometidos con lo que creían y a favor de una transformación social, y no como meros defensores de la democracia (como plantea la memoria patrocinada por el FA desde los años ochenta), les permitió incluirse en una genealogía política que subrayaba la derrota del proyecto transformador en los setenta y permitía relativizar la significación y el verdadero alcance de la legalidad democrática

al plantear insistentemente el déficit democrático y la injusticia social existente.

Pero esta marca generacional interactúa en forma compleja a su vez con una matriz político-estratégica de izquierda, que resistió durante los años noventa el corrimiento hacia el centro político del FA, su valoración formalista y no sustantiva de las formas democráticas, y la aceptación de un pragmatismo político que redujo a matices las diferencias otrora sustantivas e ideológicas. Una serie de organizaciones políticas como el 26 de Marzo-Asamblea Popular, Corriente de Izquierda, grupos trotskistas y anarquistas a partir de los años noventa hicieron política al margen de la «pospolítica» (Rico, 2005), sosteniendo posiciones anti-sistémicas y no adaptativas a los estrechos márgenes de lo construido discursivamente como lo «posible», así como recrearon el grueso de las reivindicaciones que sostuvo centralmente el FA hasta fines de los años ochenta. En estas organizaciones participan personas de edades muy variadas, que tienen en común una matriz ideológica antes que marcas generacionales ancladas en una experiencia vivencial compartida. Y hay personas y líderes que comulgan con esta matriz pero su ámbito de participación esta centralmente en organizaciones de derechos humanos y no en estos espacios político-partidarios.

Esta matriz ideológica cuajó en los márgenes (algunos de sus protagonistas sufrieron judicializaciones y hubo intentos de criminalizar sus formas de protesta), y fue excluida del espacio político al ser rotulada discursivamente —tanto entre las filas de los partidos tradicionales como en el FA— como «radical», calificativo estigmatizante en ese contexto y sinónimo de intransigente, irreal, violento, antidemocrático, y casi terrorista. Uno de los espacios en los que esta matriz y estos grupos lograron tener mayor visibilidad durante este período fue precisamente en la agenda de los derechos humanos, participación que a su vez fue funcional al discurso hegemónico difundido por el gobierno de Batlle, la Comisión por la Paz, y todos los partidos políticos (incluido el propio FA), al funcionar como un Otro excluido que al supuestamente revivir los «ánimos» y el tipo de conflictos que había desembocado en el golpe de Estado en 1973, confirmaba la legitimidad y pertinencia del discurso «pacificador» y «tolerante», así como las visiones estatales ecuménicas sobre el pasado reciente que se intentaron difundir entre 2000 y 2009.

En tercer lugar, existe a nivel más general, un nudo clave —que interactúa con las dos dimensiones ya reseñadas casi exclusivamente en este tema—, relacionado con una concepción sobre qué implica y en qué consiste la política y la democracia. Y aquí el proceso de diferenciación se construye en base, antes que nada, con los diferentes sectores de izquierda del país. Frente a un creciente pragmatismo de los sectores del FA una vez que asumieron el gobierno nacional, algunos grupos de izquierda como el PVP y muchos votantes de izquierda en los diferentes movimientos sociales parecen reivindicar componentes más éticos de la

política y menos atados a los intereses electorales directos de la fuerza política en la que participan. La tensión entre legalidad y legitimidad se radicaliza mucho más aquí, imponiéndose en la acción política la primacía de la ética y la legitimidad, así como la posibilidad de pensar un horizonte de futuro nuevo, en donde se despliegue una mayor fuerza transformativa (pero no antisistémica en la medida que se considerara inviable) y una mayor articulación entre la izquierda política y la social en pos de una democracia de mayor calidad e integralidad.

Estos tres viveros confluyeron, no sin conflictos y acusaciones mutuas, en la agenda de derechos humanos a partir de los años noventa y compartieron algunos puntos comunes que les permitieron acciones conjuntas: la idea de que sacrificar la «justicia» para obtener la «verdad» no era un camino ético ni viable por lo que era imprescindible derogar/anular la ley de caducidad; la interpretación de que la victoria del voto amarillo fue fruto del miedo social existente durante la transición y no una expresión de la verdadera voluntad popular; el reclamo de «verdad», «justicia» y «memoria», y la necesidad de combatir la cultura de la impunidad para fortalecer la democracia existente.

Progresivamente esta agenda de reclamos común pasó de ser casi inaudible —al rechazar la gramática política en la que se movió el sistema político en este periodo—, a cobrar relativa fuerza y mayor legitimidad durante el gobierno de Vázquez, bajo el paraguas de la CNNLC. Este espacio de articulación buscó reforzar discursivamente algunas continuidades con la CNPR (por ejemplo crear una comisión de notables en donde se repitieran los mismos nombres que en los ochenta) y hacer hincapié en que lo que había cambiado era el contexto histórico en donde se producía ahora la nueva votación. Esta apuesta a colocarse en una tradición no podía silenciar, de todas formas, que muchas cosas más habían cambiado en los hechos: se pasó así de un apoyo claro del FA a la CNPR a una situación ambigua y tibia con la CNNLC, de una estructura realmente suprapartidaria como fue la CNPR a apenas un esbozo de esta con la CNNLC y de un apoyo unánime por parte del movimiento de derechos humanos a la CNPR a una fractura ante la CNNLC.

Estos veinticinco años ponen también sobre el tapete la difícil relación que existe en nuestro país entre movimientos sociales y partidarios políticos, en donde prima una articulación estrecha, y complejos juegos de mutuas incidencias. Los conflictos entre la CNPR y algunos sectores del FA o la presión que aplicó la CNNLC para lograr el involucramiento del FA en la campaña a favor de la anulación de la ley de Caducidad son dos capítulos bien intensos de esta relación difícil.

La ambigüedad del Frente Amplio ante la estrategia escogida y la oportunidad política de promover una anulación dificultaron todo el proceso e impidieron que se generara a diferencia de 1987-1989 un bullicioso movimiento social, amparado bajo una estructura suprapartidaria ligada a las organizaciones sociales, que llevara el debate cultural y político sobre el pasado reciente a todo el territorio nacional y en forma más capilar.

Problema que revela las dificultades estructurales que tienen los movimientos sociales para avanzar en su agenda alejados de la sombra de una estructura partidaria. La recolección de firmas se logró entre 2007 y 2009, gracias al esfuerzo antes que nada de muchos jóvenes, pero también debido a que en este caso la exigencia era mucho menor que la que establecía el recurso de impugnación de un referéndum (25% del electorado contra el 10% para un plebiscito). Durante mucho tiempo dentro del FA se especuló con apostar a la declaración de inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia, o quedarse simplemente con la aplicación del art. 4.º que promovía Vázquez en el gobierno.

Sin lugar a dudas, este involucramiento tibio y tardío del FA en la campaña del voto rosado contribuyó a la derrota en octubre de 2009, en la medida que la indiferencia y desinformación en el tema primaron ante lo que podría haber sido un debate político frontal y extenso antes y en plena campaña electoral. La figura de Mujica y el temor de que el debate electoral se centrara en su pasado guerrillero contribuyeron a silenciar el tema y opacar el debate sobre el plebiscito por la anulación de la ley de caducidad. Esto, sumado a la falta de incidencia de la CNNLC en la campaña a favor del voto rosado, debido a la falta de recursos económicos para pagar *spots* televisivos, explica la gran cantidad de indecisos que finalmente se mantuvieron al margen, ya que la herramienta del plebiscito no los obligó a tomar una decisión (Moreira, 2009), al no establecer dos papeletas entre las que se debía optar.

Pero también es claro que el destino en las urnas del plebiscito para anular la ley de caducidad siguió de cerca la performance electoral del FA, indicando a su vez el fracaso del intento de este movimiento social de trasladar este tema por fuera de esta fuerza política, construir efectivamente un movimiento suprapartidario y contagiar masivamente a votantes de otras tiendas políticas. Algo que sí logró la CNPR en 1989, en donde el FA obtuvo el 21% de los votos y el voto verde un nada despreciable 43%.

La relación del FA y el movimiento de derechos humanos también cambió en estos veinticinco años y en ello mucho tuvo que ver la propia ley de caducidad. Mientras el FA fue oposición a nivel nacional durante los años ochenta y mediados de los noventa las diferencias que tenía con el movimiento de derechos humanos fueron de baja intensidad y para el electorado de izquierda había una suerte de continuidad (que silenciaba las tensiones) entre el discurso del FA y el del movimiento de derechos humanos, que generaba disputas por la apropiación y utilización de este discurso, y reclamos en las organizaciones de derechos humanos por el respeto de su autonomía en la definición de las estrategias a instrumentar.

Las primeras confrontaciones públicas se producen hacia fines de los años noventa y durante la Comisión para la Paz, cuando ante la aparición de nuevas organizaciones (HIJOS, Plenaria, Familiares de Asesinados) que desafiaban públicamente la estrategia en el tema de

derechos humanos de la izquierda, esta se posiciona en contra de los escraches y confirma que respeta la ley de caducidad. Estas críticas facilitan el proceso de diálogo y coordinación entre estas organizaciones de derechos humanos y grupos político-partidarios rotulados como «radicales». A su vez, este fue el momento en que organizaciones como Madres y Familiares comenzó a tener mayor incidencia política efectiva, más se acercó a los sectores mayoritarios del FA y desarrolló dinámicas y estrategias para negociar dentro del campo político-partidario. Con el FA en el gobierno la confrontación con las organizaciones como HIJOS y Plenaria Memoria y Justicia no hizo más que agravarse en torno a cuatro puntos de fricción: la campaña por la nulidad, el día del Nunca Más, la reparación a los familiares de policías y militares y la selección de los casos que fueron excluidos de la ley de caducidad para su judicialización. Alguno de estos puntos también fueron resistidos por Madres y Familiares, y por la Comisión de Derechos Humanos del PIT-CNT, los que impusieron —gracias a su mayor capacidad de incidencia— límites y transformaciones a las acciones que partían del oficialismo.

A su vez, desde una perspectiva que incluya los veinticinco años, es posible afirmar que en términos generales el movimiento de derechos humanos uruguayo tuvo y tiene en general una baja llegada a la sociedad uruguaya por fuera de la capital. Esta falta de alcance nacional puede estar relacionada con el hecho de que aquí el informe «Nunca Más» no tuvo ni cerca el impacto que en la vecina orilla, que los derechos humanos no se volvieron un marco fundante de la nueva democracia como sucedió en la Argentina, y en la imposibilidad de instalar el tema en políticas públicas, el sistema educativo y fechas oficiales que faciliten a su memoria volverse verdaderamente hegemónica a nivel nacional. Y que, en buena medida, la lucha contra la ley de caducidad en la que estuvo enfrascada en estos últimos veinticinco años confirmó una asociación persistente entre derechos humanos y terrorismo de Estado y detenidos desaparecidos, que dificultó la visibilización y tematización de los derechos económicos, sociales y culturales que incluye una visión más integral de los derechos humanos.

Finalmente, las dos impugnaciones infructuosas llevadas adelante durante estos veinticinco años de vigencia de la ley de caducidad confirman la progresiva autonomización de los componentes de un sistema de equivalencias que era sentido común en el movimiento de derechos humanos y también en el pensamiento de izquierda en los años ochenta, en donde se ligaban categorías como «pueblo soberano uruguayo», «real sentir», «verdad y justicia», «referéndum» e «izquierda» o «progresismo». La confianza política en el «real sentir del pueblo» ha quedado por el camino, siendo progresivamente eclipsada por posiciones políticas mucho más cautas que anuncian ahora a nivel local la advertencia de que los derechos humanos no pueden ni deben nunca ser plebiscitados. Es claro que este proceso de desagregación se ha acelerado aún

más en los últimos años, y que la izquierda política ha perdido el monopolio de las herramientas de consulta directa. El despertar de una derecha social, que anuncia la existencia de una «crisis de valores» y la necesidad de restablecer el orden y la seguridad, promete enormes desafíos para la democracia en curso, y advierte sobre la necesidad de dinamizar la alicaída relación entre el Frente Amplio, en tanto fuerza política y los movimientos sociales para llevar adelante un gran debate cultural y político que tenga como eje la integralidad de los derechos humanos.

Los efectos de la ley. Entre la amnistía en la tradición nacional y Núremberg en la conciencia de la humanidad

Gianella Bardazano

Introducción

Acerca de la historia de los efectos de las leyes

Este artículo problematiza las estrategias políticas y jurídicas que, desde la salida de la dictadura, se han propuesto para enfrentar el tratamiento específicamente judicial penal de las violaciones a los derechos humanos. Se analizan diferentes interpretaciones recibidas por el texto de la ley 15.848, en especial algunas que, por tratarse de interpretaciones de órganos aplicadores de derecho que tienen una especial significación por la jerarquía institucional de sus decisiones, son claves para tener una visión de los distintos sentidos normativos que ha recibido el mismo texto dispositivo. En otras palabras, se hace referencia a la historia efectual o historia de los efectos de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (Gadamer, 2001), entendiendo por tales, los sentidos normativos que le han sido asignados con una finalidad práctica. La importancia atribuida a la referencia situacional de la interpretación nos remite a la teorización hermenéutica en cuanto a la noción de horizonte de sentido:

Todo presente finito tiene sus límites. Al concepto de la situación le pertenece esencialmente el concepto de horizonte [que consiste] en el ámbito de visión que abarca y encierra todo lo que es visible desde determinado punto (Gadamer, 2001: 372),

lo cual explica el carácter efectual o de aplicación de la interpretación, así como la incidencia de los contextos políticos en la delimitación de los sentidos jurídicos. El enfoque se justifica, desde la teoría del derecho, en la distinción entre *disposición* (enunciado del discurso de las fuentes) y *norma* (sentido atribuido a la disposición por los intérpretes autorizados) como entidades diferenciables (Tarello, 1980; Guastini, 1993); tal que hubo diferentes normas como resultado de la actividad de los intérpretes aplicadores históricos, es decir, diferentes sentidos normativos atribuidos a las disposiciones de la ley por intérpretes históricamente situados. Partiendo de una serie de decisiones normativas (administrativas, legales y judiciales) se ofrece un panorama de los diferentes alcances y sentidos normativos que le fueron atribuidos al mismo texto entre 1986 y 2013; alcances y sentidos que implicaron consecuencias prácticas (individuales y colectivas) disímiles, en tanto de cada atribución de sentido

se sigue una norma jurídica distinta. Se pretende exponer algunos de los argumentos más relevantes en el campo dogmático, así como su análisis desde el punto de vista de la teoría general del derecho, en el entendido de que las construcciones dogmáticas obedecen a un cierto modo de concebir el derecho, que opera como presuposición implícita, y por ello, la dogmática puede ser entendida como un concepto histórico, como una tradición de pensamiento que se constituye en un determinado tiempo, como un discurso históricamente constituido (con componentes teóricos, ideológicos y prescriptivos). Las elaboraciones de la dogmática son estructuras o esquemas conceptuales que se constituyen históricamente. Son especialmente tenidos en cuenta los siguientes momentos interpretativos: la fijación del texto de la ley, la sentencia de la SCJ que declara la constitucionalidad de los arts. 1.º, 2.º, 3.º y 4.º de la ley de caducidad (sent. 184/1988), el informe 29/92 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la interpretación perforadora¹³² del Poder Ejecutivo en el período 2005-2009, la sentencia de la SCJ que declara la inconstitucionalidad de los arts. 1.º, 3.º y 4.º de la ley de caducidad (sent. 365/2009), el fallo Gelman *vs.* Uruguay de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la ley 18.831 y las sentencias de febrero, marzo y abril de 2013 por las cuales la Suprema Corte de Justicia (SCJ) declara la inconstitucionalidad de los arts. 2.º y 3.º de la ley 18.831 y, por tanto, su inaplicabilidad en los casos concretos en los cuales se promovió el recurso.

Acerca de los intérpretes del derecho en general. El papel de la dogmática

La atribución de significado a los materiales normativos está condicionada por la ideología y las elaboraciones dogmáticas de los juristas (Tarello, 1980; Guastini, 1993; Moreso, 2003). La interpretación de los enunciados de las fuentes del derecho es una de las tareas centrales de la doctrina o dogmática jurídica. Del tema de las respuestas jurídicas a las violaciones de derechos humanos cometidas por el Estado se ocupa la doctrina cuyo objeto es sistematizar disposiciones, construir interpretaciones y argumentos técnicos plausibles, a partir de fuentes nacionales o de derecho penal internacional y derecho internacional de los derechos humanos, según el área de trabajo doctrinario específico. Los intérpretes aplicadores se sirven de esas elaboraciones doctrinarias para dar una respuesta institucional a los casos que se les presentan. Todas las interpretaciones son realizadas con cierto propósito. Son «motivadas por ciertos intereses prácticos» (Ross, 1961: 160). El discurso dogmático no suele explicitar los presupuestos ideológicos ni su funcio-

132 Denominación con la que se hace referencia a la interpretación promovida por el Poder Ejecutivo en el gobierno de Tabaré Vázquez en ejercicio del art. 3.º. Véase artículo de Ana Laura de Giorgi, especialmente la similitud con la estrategia en Argentina relativa a las «grietas» de las leyes de impunidad (Sikkink, 2011: 77).

nalidad a un determinado tipo de Estado,¹³³ por lo que —al igual que ocurre en el discurso judicial— la relevancia de los condicionamientos históricos y los intereses económicos o políticos en la determinación de cuáles son las fuentes normativas reconocidas y cuáles son las interpretaciones propuestas es banalizada mediante el recurso a un discurso con pretensiones de cientificidad en el caso de la doctrina y de neutralidad en el caso de los aplicadores. Una de las cuestiones que las propuestas dogmáticas dedicadas a la primacía de las fuentes internacionales omiten mencionar (contribuyendo con ello a la simplificación del debate público) es el déficit de dignidad o legitimidad democrática¹³⁴ que puede ser atribuido a las decisiones convencionales, consuetudinarias, doctrinarias o judiciales del sistema internacional, frente a decisiones de la ciudadanía o de sus representantes. Desde la tradición hermenéutica de la filosofía se atribuye a la corriente principal de la dogmática jurídica la ilusión de que existe una separación real entre el derecho y su interpretación, calificándolo como una autocomprensión falaz. Es «precisamente la relación intrínseca y dialéctica entre interpretación y tradición lo que constituye el status ontológico del derecho» (Tontii, 2002: 120). Existen al menos cinco modos de transmisión de

133 La función de la dogmática en cada uno de sus campos de trabajo, siendo la principal proveedora de soluciones normativas para la tarea de aplicación a cargo de los tribunales, puede ser funcional al Estado de derecho o al Estado de policía (nos referimos a la tensión entre tipos de Estado que alude al conflicto entre derecho y poder); puede apuntalar al Estado de derecho o puede destruirlo (Zaffaroni, 1994: 82). Por tanto, si el Estado de derecho es el horizonte normativo, el modelo o ideal regulativo al que se recurre para evaluar y criticar los estados institucionales fácticamente alcanzados, prestar atención a los presupuestos ideológicos de la dogmática y a la integración de los tribunales, resulta fundamental para comprender cuál es el derecho y para predecir el rumbo de las decisiones judiciales. Más allá de las dificultades epistemológicas que acarrea realizar una distinción entre lo genuinamente descriptivo y lo genuinamente normativo, es importante tener en cuenta la trascendencia de reconocer aquello preponderantemente descriptivo de una teoría (por ejemplo, la tesis de la discrecionalidad judicial propuesta por el positivismo jurídico) y distinguirlo de las pretensiones normativas de un modelo teórico o de una determinada elaboración de filosofía política o moral (acerca del derecho, la justicia, la democracia, la pena, el sujeto, la comunidad o las instituciones, por ejemplo). Del mismo modo, es relevante recordar las diferentes consecuencias prácticas del uso estratégico o instrumental del discurso jurídico, por un lado, y de su uso comunicativo, racional y argumentativo, por otro. Este último requeriría, en el terreno de la discusión pública o de las decisiones institucionales, la posibilidad de universalización, esto es: la disposición a evaluar y juzgar del mismo modo casos similares. Esa disposición es un requisito del empleo del lenguaje normativo de los derechos humanos.

134 Nos remitimos al desarrollo de la noción de «elitismo epistémico», que se opone al origen en la deliberación democrática (Nino, 2006). Además, el problema está vinculado a la crisis de la noción de «soberanía», así como a la traslación del poder de los Estados a instancias regionales o internacionales y el debilitamiento del control ciudadano que dichas instancias implican. Si bien la literatura dogmática presenta el punto como obsoleto y superado, desde el punto de vista de la teoría del derecho sigue siendo problemático el carácter de «derecho» de la normativa de fuente internacional, en la medida que la adhesión a sus reglas, principios y directrices es una cuestión voluntaria de los Estados. Y la problematización se extiende a la posibilidad de los órganos jurisdiccionales y consultivos regionales e internacionales de hacer cumplir sus decisiones.

la tradición en el derecho y los cinco son inherentemente actividades interpretativas: la dogmática jurídica, los precedentes, las prácticas jurídicas, la legislación y la educación jurídica¹³⁵ (Tontii, 2002). Si bien cada uno de ellos podría ser abordado en profundidad como una dimensión de análisis de la historia jurídica de la ley de caducidad, el presente texto se limita a recorrer algunas de las interpretaciones de dicha ley, sus presupuestos normativos y sus consecuencias prácticas. En tanto los textos normativos son susceptibles de interpretaciones contrapuestas en la perspectiva sincrónica, y de interpretaciones mutables en la perspectiva diacrónica, la norma jurídica individual no puede ser sino el resultado de la actividad interpretativa. La «literalidad de la ley», el «espíritu de la ley», la «voluntad del legislador» o la «conciencia jurídica de la humanidad», al igual que los argumentos provistos por la dogmática jurídica, constituyen tópicos consensuados por los participantes (que tienen el punto de vista interno) en el sistema jurídico, desde y a partir de los cuales pueden justificarse discursivamente diferentes soluciones normativas a partir de los materiales (fuentes) a disposición de los intérpretes, pero no son entidades pasibles de ser descubiertas en una pura actividad cognoscitiva (Bardazano, 2008: 35).

Algunas precisiones conceptuales

Ideología judicial y fuentes

Una cuestión a tener presente —a modo de premisa teórica que articula una descripción operativa de lo que se decide en nombre del derecho y sus consecuencias individuales y colectivas— es una particular noción de ideología judicial asociada a la ideología normativa de los tribunales, que se vincula a los criterios empleados por estos para reconocer las fuentes del derecho. Lo anterior supone entender por *fuentes de derecho* todos aquellos elementos que influyen en el fundamento de las decisiones judiciales, con lo cual no se alude a las fuentes formales del derecho (a las que se refiere tradicionalmente la literatura jurídica), sino a una noción de *fuentes* con una connotación más realista. La doctrina de las fuentes está forzada a incluir las fuentes materiales, ya que

la real significación del concepto material de fuentes está en la referencia a factores que, sin poseer al principio el sello formal de la validez jurídica, contribuyen a motivar las decisiones judiciales directamente en virtud de su contenido (Ross, 1961: 156).

Lo dicho rompe con el dualismo tradicional en el concepto de fuentes (formales y materiales) y asume un concepto de ideología normativa de los tribunales que tiene directa relación con el modo en que estos reconocen las fuentes del derecho; tomando un concepto de corte realista (Ross, 1997: 135-142), que considera fuente todo elemento que de alguna manera influye en el fundamento de la decisión del tribunal;

135 Sobre la importancia de las escuelas de derecho para el análisis teórico, véase Sarlo, 2012.

aquello que los tribunales toman en cuenta para decidir de un modo u otro. Esa noción realista de *fuerza* resulta operativa para visualizar con nitidez las relaciones entre derecho y política (Atria, 2003b) que el caso de la ley de caducidad ejemplifica, en la medida que lo jurídico refleja una manera controvertida de entender el pasado. La política

puede incidir en la justicia transicional por medio de la 'justicia política pura' y a través de la interferencia política con la justicia legal [...]. La influencia de los partidos políticos puede ser decisiva, pero también verse limitada por otros actores políticos (Elster, 2006: 285).

Vinculado al modo en que los tribunales reconocen, identifican o delimitan el derecho está, precisamente, el criterio demarcatorio de qué es lo que obliga jurídicamente en una comunidad. Nos referimos a una práctica que tiene que ver con aquello que esas personas —los aplicadores— consideran vinculante y que, en definitiva, desde el punto de vista teórico, es fundamental para saber qué están pensando los tribunales acerca de cuál es el derecho de su comunidad en un determinado momento. Es decir, la regla de reconocimiento o el criterio empleado por los tribunales para identificar el derecho válido está conformada por las prácticas de esos tribunales con relación a cómo identifican e interpretan las fuentes según las cuales justificarán las decisiones concretas (Hart, 1961). Resumiendo, los aspectos formal y material de la noción de fuentes refieren a dos tipos de factores que inciden en la motivación de las decisiones:

las decisiones formales de autoridad competente, que llevan en sí mismas la garantía de la validez jurídica en forma anterior e independiente a su aplicación en una decisión judicial, y las consideraciones materiales de tipo práctico libremente hechas, ideologías y otros factores motivantes, que no poseen en sí mismos la garantía de legalidad, sino que la adquieren a través de su aplicación (1961: 156-157).

La distinción entre reglas y principios o entre legislación (interna o internacional) y «principios generales del derecho aceptados por las naciones civilizadas» y cómo los identificamos, es uno de los asuntos que se juega en la doctrina de las fuentes. Las diferentes interpretaciones de la ley de caducidad constituyen un indicador de la pugna entre un discurso dogmático que presenta como algo no problemático la validez jurídica de esos principios (sin mayores distinciones con la validez de la legislación) y un discurso teórico preocupado por dar cuenta de la importancia del rol del intérprete en la determinación de aquello que obliga jurídicamente. El discurso dogmático evita esas problematizaciones. Es la teoría la que tiene que dar cuenta de las consecuencias de esa pugna en el razonamiento práctico. El recorrido por los diferentes momentos interpretativos de la ley de caducidad y la posibilidad de juzgar penalmente como delitos imprescriptibles los actos del terrorismo de Estado dan cuenta entonces de la importancia que sigue teniendo presentar el fallo como un efecto de sentido directo de una fuente cuya validez es una garantía anterior a la aplicación: las reglas. Nos referimos a la necesi-

dad argumentativa, inherente al punto de vista interno, de reconducir las soluciones que se proponen a alguna regla escrita anterior (sea el art. 15.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, sea el estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, sea la resolución de la Asamblea General de la ONU que confirma los principios de derecho internacional reconocido en ese estatuto, entre otras formulaciones lingüísticas). Lo que se intentará mostrar en este trabajo es que la reconducción a fuentes cuya validez jurídica es conceptualmente incontrovertida (las reglas) se lleva adelante por la dogmática y que del grado de recepción que los tribunales hagan de esas reconstrucciones depende, en última instancia, cuál es el derecho o cuáles son las acciones que, en nombre del derecho, los tribunales entienden que deben recibir una respuesta penal. Y cuáles son las reconstrucciones dogmáticas que los tribunales reciben depende, entre otros factores, del grado de acuerdo en la comunidad jurídica (fundamentalmente academia y tribunales), de la formación de abogados y jueces, del clima institucional y de la confianza que los ciudadanos tengan en los poderes del Estado. La ficción dogmática de que el juez no crea derecho (limitándose a encontrar para aplicar un derecho preexistente) tiene una función instrumental en la argumentación de los abogados ante los tribunales, pero no nos dice nada acerca de los elementos que inciden en la determinación del derecho en cada caso.

Derecho y política

Si consideramos especialmente determinados momentos interpretativos de la ley de caducidad, como las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia (SCJ) en los procesos de inconstitucionalidad en 1988 y 2009, podría decirse que el cambio de interpretación (de la ley y de la Constitución) constituye un indicador de cambio en la ideología normativa de los tribunales, específicamente, un cambio en cuanto a la doctrina de las fuentes, es decir, en cuanto al reconocimiento de aquello que los tribunales consideran materiales normativos apropiados para fundamentar sus decisiones. Y ello tiene trascendencia desde el punto de vista de la teoría del derecho en la medida que nos referimos a un cambio en la regla de reconocimiento, en la cual tienen especial incidencia cuestiones del orden político que impactan en los sentidos de lo jurídico y que han sido determinantes en el cambio de los sentidos atribuidos a la ley 15.848. Sin embargo, la consolidación de esos cambios no puede concluirse a partir de una breve serie de decisiones judiciales, sino que necesariamente está en función de las alteraciones en la integración de los tribunales y en los criterios interpretativos de que se sirven los mismos órganos, diferentemente integrados,¹³⁶ aun cuando se

136 No es en absoluto irrelevante tener en cuenta las diferentes integraciones de la SCJ en 1988, 2009 y 2013. Asimismo, la presencia en el Ejecutivo (aplicador del art. 3.º) del Frente Amplio, viabilizó la interpretación perforadora e incidió con ella en el pronun-

trate de la interpretación de un mismo elenco de fuentes. Como puede verse en las sentencias de la SCJ en los procesos de inconstitucionalidad de la ley 18.831 (sobre imprescriptibilidad de los delitos alcanzados por la ley de caducidad), aun cuando los tribunales recurren a elencos similares de fuentes (fuentes de derecho internacional de los derechos humanos y de derecho penal internacional) no necesariamente las normas jurídicas individuales construidas son coincidentes, en la medida que juegan entre las premisas argumentales de cada decisión, argumentos dogmáticos que plantean diferentes caminos para resolver conflictos entre principios o entre fuentes, así como diferentes reconstrucciones de cuál era el derecho antes de la decisión concreta. Las diferentes posibilidades de respuesta a la cuestión de los principios de legalidad y de irretroactividad de la ley penal más gravosa son una muestra de la relevancia de aceptar los presupuestos teóricos e ideológicos de la labor dogmática, así como el grado de incidencia que tienen en las prácticas judiciales las diferentes reconstrucciones dogmáticas del derecho.

Antecedentes inmediatos de la ley 15.848¹³⁷

La agenda parlamentaria de marzo de 1985 y la ley de amnistía

En marzo de 1985 el Parlamento tuvo a consideración varios proyectos de ley de amnistía que contenían soluciones más o menos amplias con relación a los delitos y personas alcanzados; algunos excluían los delitos cometidos por civiles o militares y policías,¹³⁸ otros excluían o

ciamiento de la Corte en 2009. También es importante recordar que la designación de los miembros de la Corte es competencia de la Asamblea General, de conformidad con lo establecido en el art. 236 de la Constitución. No se trata de cargos provistos en virtud de un régimen de ascensos o concursos, sino que la voluntad del sistema político incide directamente en la integración de la Corte. Que la falta de acuerdos haya determinado que la integración del máximo órgano del Poder Judicial se produzca, en general, de acuerdo al mecanismo subsidiario previsto en la Constitución (designación automática del miembro de los tribunales de apelaciones con mayor antigüedad en el cargo) es otro dato que no debe descuidarse en los análisis de las decisiones judiciales, ya que ello ha fortalecido el corporativismo judicial.

- 137 Para un análisis histórico de los debates legislativos, nos remitimos a Broquetas (2009).
- 138 El proyecto presentado por el Frente Amplio, establecía que quedaban «excluidos de la amnistía los delitos cometidos por civiles, funcionarios policiales o militares, equiparados o asimilados, fueran autores, coautores o cómplices de tratamientos inhumanos, crueles o degradantes, o de la detención de personas luego desaparecidas, y por quienes hubieran encubierto cualquiera de dichas conductas». Extendía la exclusión a los delitos cometidos por móviles políticos «por personas que hubieren actuado amparadas en su cargo o protegidas por el poder público, o haciendo uso de este en cualquier forma» (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 192). En forma similar, el proyecto de los senadores del Partido Nacional limitaba la amnistía a quienes no se hallaren en ejercicio de la función pública, solución que es justificada en la exposición de motivos señalando que «los beneficiarios no son, pese a la generalidad de la ley, todos los eventuales responsables de los delitos referidos. Se excluye a los funcionarios públicos que los hubieran cometido en ejercicio del cargo o valiéndose del poder que este les confiere»; añadiendo que la amnistía «persigue la solución del problema de los presos políticos y de quienes, requeridos por la justicia militar, pueden llegar a serlo» (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 187).

incluían¹³⁹ los «delitos de sangre»,¹⁴⁰ o bien, establecían limitaciones del beneficio para esos delitos; algunos no incluían en su redacción la expresión «delito político»¹⁴¹ o tomaban diferentes fechas (y por tanto, diferentes hechos penalmente relevantes) para establecer el comienzo del período abarcado por la amnistía.¹⁴²

El art. 1.º de la ley 15.737 (Ley de Amnistía o Ley de Pacificación), sancionada el 8/3/1985 establece la amnistía de los delitos políticos y delitos comunes conexos con delitos políticos, cometidos a partir de enero de 1962,¹⁴³ y el art. 5.º excluye expresamente del beneficio a

139 La exposición de motivos del proyecto del Frente Amplio señala que la amnistía evidencia el olvido social de los hechos que abarca, así como muestra un espíritu superior de concordia y reencuentro; por lo cual es una herramienta valiosa en el camino hacia la paz, que ha estado presente en la historia nacional a los efectos de eliminar «las huellas más dolorosas de los conflictos políticos y emprender la reconciliación». Sin embargo, también afirma que lo extraordinario de la situación que busca atender el proyecto, «obliga a recurrir a la amnistía general e ilimitada, descartando el indulto», sin distinciones (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 194-196).

140 El proyecto del Poder Ejecutivo exceptuaba de la amnistía a los autores, coautores y cómplices de delitos de homicidio intencional consumados, pero no excluía a los reincidentes o habituales. El proyecto de la Unión Colorada y Batllista (UCB) exceptuaba de la amnistía un elenco más amplio de delitos ni incluía a reincidentes o habituales. El proyecto del Partido Nacional preveía el indulto para los delitos comunes graves e incluía en la amnistía a los reincidentes o habituales. El proyecto del Frente Amplio establecía la denominada «amnistía general e irrestricta», incluyendo expresamente a delitos de lesa nación, contra la patria, contra el orden interno del Estado y contra la paz pública, y en general, todos los delitos cometidos por motivos políticos y los comunes conexos con los anteriores, cualquiera fuera el bien jurídico lesionado.

141 Es el caso del proyecto presentado por la UCB, cuya exposición de motivos sostiene que tiene «la virtud adicional de evitar la utilización dentro de la ley del concepto de 'delito político', sobre cuyas definición y caracteres resulta casi imposible aunar criterios» (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 184). El indulto era la solución prevista por el proyecto del Partido Nacional para los casos de delitos comunes graves (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 186).

142 El proyecto presentado por senadores del Partido Nacional incluía «la amnistía de todos los delitos políticos y conexos con delitos políticos cometidos a partir del 1.º de enero de 1964, por quienes no se hallaren en ejercicio de la función pública o, aun siendo funcionarios públicos, no los hubieren cometido en ejercicio del cargo o valiéndose del poder que este les confería» (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 185). La exposición de motivos justifica el ámbito temporal «por ser a partir de ese año que comenzó a operar en el terreno delictivo la organización cuyos integrantes serán ahora amnistiados» (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 187). El proyecto presentado por senadores del Frente Amplio es el que contiene el más amplio ámbito subjetivo y el más extenso ámbito temporal, estableciendo la «amnistía general para todos los delitos cometidos por móviles directa o indirectamente políticos, o comunes conexos con aquellos que hayan sido ejecutados hasta la sanción de la presente ley» (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 189). El proyecto presentado por la UCB refería a los delitos previstos en la ley 14.068 de 1972 (ley de seguridad del Estado); a los delitos contra la patria, contra el orden político interno del Estado y contra la paz pública previstos en el Código Penal, y los ataques a la fuerza moral del Ejército y la Marina (art. 58 Código Penal militar) que hubiesen sido cometidos por civiles. Incluía, en los arts. 6.º y 7.º, la amnistía de otros delitos comunes, pero en todos los casos excluía a los reincidentes o habituales y los delitos contra la personalidad física del hombre, la privación de libertad y actos de terrorismo político (C. S., diario de sesiones, 7-8/3/1985: 182-184).

143 La ley establece que respecto a los autores y coautores de delitos de homicidio intencional consumados, la amnistía operaba habilitando la revisión de las sentencias de acuerdo a lo que prevé el art. 9.º; esto es: fijando un plazo de 120 días para que los tri-

conductas a las que referirá luego la ley 15.848 (Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado).¹⁴⁴ En ese sentido, se establece que 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 —extendiendo la exclusión a— 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.¹⁴⁵ Este artículo será derogado tácitamente por la ley de caducidad.

Intentos de respuesta penal para militares y policías

- En junio de 1985, los senadores Aguirre, Batalla, Martínez Moreno y Zumarán, presentaron un proyecto de ley que incluía propuestas normativas¹⁴⁶ excepcionales para la investigación por la justicia penal ordinaria de violaciones graves a los derechos humanos teniendo en

bunales de apelaciones resolvieran si había habido mérito para la condena, pudiendo dictar sentencia de absolución o de condena. En caso de dictar sentencia de condena, se estableció como criterio de liquidación de la nueva pena, la proporción de tres días de pena por cada día de privación de libertad efectivamente sufrida.

144 A su vez, por el art. 15 de la ley 15.737 se aprueba la CADH y por el art. 16 se reconoce la competencia de la CIDH y la Corte IDH. Este reconocimiento, en la medida que implica la aceptación de la obligatoriedad de las decisiones de la referida Corte y que esa obligatoriedad se ha postulado en el ámbito doctrinario aun para la atribución de responsabilidad penal, podría suscitar —si bien no se trata de un tribunal penal— la consideración del principio del juez natural; esto es: una garantía del debido proceso que requiere no ser juzgado por un tribunal *ad hoc*, sino solo por tribunales constituidos (y cuya competencia haya sido fijada) con anterioridad a los hechos juzgados. En el mismo sentido, las propuestas de jurisdicción incluidas en los proyectos presentados por el Partido Nacional o por los senadores Zumarán y Batalla, podrían suscitar reflexiones en el mismo sentido, ya que atribuían competencia a la SCJ y a los tres tribunales de apelaciones en lo penal que existían entonces en la capital. Por otra parte, la cuestión del juez natural (solución que surgía a partir de lo dispuesto en el art. 5.º de la Ley de Amnistía) y la prohibición constitucional (art. 19) de los juicios por comisión, vuelve a ser un tema a incluir cuando en la actualidad se reclama por organizaciones sociales, legisladores y otros actores políticos, la creación de juzgados penales especializados, que se ocupen de llevar adelante los procesos relativos a las violaciones de derechos humanos en el período abarcado en la ley de caducidad. Si bien las prácticas penales internacionales y varias soluciones nacionales en los procesos transicionales no han recibido ese principio, la cuestión debe ubicarse en la justificación de la solución excepcional en cada caso (Nino, 2006; Elster, 2006; Werle, 2005; May, 2005; Maguire, 2010); es decir en cuáles son las acciones alcanzadas en los diferentes momentos históricos cuando se hace referencia a los «actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional». Esa es la excepción prevista en el art. 15.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) al principio de legalidad previsto en el art. 15.1 y a lo previsto en el 14. El Pacto fue suscrito por Uruguay en febrero de 1967 y aprobado por la ley 13.751 de 1969.

145 Si bien el primer inciso del texto finalmente aprobado no hace mención a los civiles (que se incluían expresamente en el proyecto de ley del Frente Amplio), la redacción del segundo inciso los comprende.

146 Estas propuestas estarán luego incluidas en el proyecto de ley presentado por Zumarán y Batalla en diciembre de 1985. Ninguno de los dos proyectos pasó de la comisión al plenario de la Cámara de Senadores.

cuenta, según surge de la exposición de motivos,¹⁴⁷ la necesidad de prevenir el riesgo para la vigencia de los derechos humanos en el futuro que constituía la impunidad, según consignaba la resolución de la CONAPRO de 26 de octubre de 1984. Para ello, y teniendo en cuenta la «importancia que una sociedad democrática reconoce a los dictámenes de la justicia independiente, la concepción de la separación de poderes» y a que son las garantías del proceso penal las que otorgan certeza respecto de la «determinación jurídica y material de los hechos», se consideraba necesario «dotar al Poder Judicial de los instrumentos jurídicos reales que permitan el efectivo cumplimiento de la investigación». Esos instrumentos eran el relevamiento del secreto a funcionarios, tornando preceptivo el suministro de la información requerida por los tribunales, y dejar sin efecto los privilegios que las leyes confieren a oficiales generales y superiores de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) para responder por informe. En los párrafos finales de la exposición de motivos se manifiesta que «Verdad y Justicia son los valores que se persigue alcanzar, en el entendido de que el primero es el supuesto del segundo».

• En diciembre de 1985 los senadores Zumarán y Batalla presentaron en la comisión del Senado un proyecto que establecía normas procesales y de competencia para la investigación judicial de violaciones a los derechos humanos. En la exposición de motivos expresan que con su aprobación nuestro país se afiliará a la tendencia seguida por la mayoría de la comunidad internacional, que, a partir de los principios reconocidos por el estatuto del Tribunal de Núremberg —confirmados por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptados por Uruguay— ha tipificado los delitos de lesa humanidad, que abarcan las violaciones más agudas y vituperables de los derechos humanos (C. S., diario de sesiones, 12/12/1985: 195).

Además de la declaración de adhesión a esa doctrina, el proyecto incluía modificaciones a la legislación, confiriendo jurisdicción de primera instancia a los tribunales de apelaciones en lo penal;¹⁴⁸ en el art. 5.º establecía el deber de toda persona de prestar información y facilitar el diligenciamientos de prueba; relevaba del deber de guardar secreto de naturaleza política, militar, administrativa o relacionada con la seguridad nacional, quedando los funcionarios que deban revelar o permitir el acceso a los secretos mencionados, de acuerdo al art. 6.º, incluidos en la causa de justificación prevista en el art. 28 del Código Penal (cumplimiento de la ley) con relación a los delitos de revelación

147 La denominación del proyecto es «Derechos humanos. Se establecen normas para la investigación de violaciones graves» (C. S., Comisión de Constitución y Legislación, Distribuido 155/1985).

148 Para el procesamiento, el archivo o la clausura del presumario intervendría el tribunal en pleno y en las diligencias presumariales y todo el proceso hasta la ampliación sumarial inclusive estaría a cargo de un solo Ministro (sumariante). En los recursos contra las providencias del Ministro sumariante la segunda instancia correspondería al propio tribunal y en los recursos contra las sentencias del tribunal la segunda instancia tendría lugar ante la SCJ.

de secretos. Se autoriza al sumariante a solicitar información de las personas comprendidas en los arts. 5.º y 6.º, bajo apercibimiento de considerárseles incurso en el delito de desacato. Establecía que las víctimas o sus familiares podrían proponer pruebas en el proceso, del mismo modo que podrían hacerlo las organizaciones especialmente dedicadas a la defensa de los derechos humanos (C. S., diario de sesiones, 12/12/1985: 198).

• La decisión de la SCJ¹⁴⁹ que resolvía la contienda de competencia entre la justicia militar y la justicia ordinaria (Sent. 463/1986, de 19/11/1986) para entender en las denuncias penales sobre violaciones a los derechos humanos, que habían comenzado a presentarse luego de la sanción de la ley 15.737, constituye uno de los antecedentes normativos más relevantes de la sanción de la ley 15.848. En efecto, la Corte entendió que la justicia ordinaria era la competente, a partir de lo dispuesto en el art. 253 de la Constitución acerca del alcance de la jurisdicción militar. Los jueces militares que integraron la Corte a los efectos de esta decisión sostuvieron que era competente la justicia militar. Antes del fallo, el 28/8/1986, el Ejecutivo envió a la Asamblea General un proyecto de ley de amnistía, con declaratoria de urgente consideración, desistiendo de perseguir penalmente los delitos cometidos por funcionarios militares o policiales y decretando la clausura de todas las «indagaciones o procedimientos en curso respecto de los actos comprendidos en la amnistía», y afirmando en el mensaje a la Asamblea que las contiendas de competencia habían enlentecido el trámite de las denuncias en la justicia ordinaria y que esa circunstancia debía ser apreciada políticamente¹⁵⁰ (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 3). La decisión favorable a la jurisdicción de la justicia ordinaria y las citaciones a militares a concurrir ante los jueces penales son considerados acontecimientos que aceleraron el proceso de sanción de una ley que asegurara la impunidad penal. El debate parlamentario de 19 y 20 de diciembre de 1986 exhibe el uso que se hizo, especialmente por los legisladores del Partido Nacional,¹⁵¹ del anuncio de militares de no concurrir ante los jueces penales, interpretado como la advertencia de

149 Con igual integración que en oportunidad de rechazar la inconstitucionalidad de la ley de caducidad en 1988.

150 En ese sentido, teniendo en cuenta que la integración de la Corte no varió en ese período, parece razonable problematizar las contradicciones entre lo resuelto en las contiendas de competencia y, poco después, la posición mayoritaria de la Corte en cuanto a la constitucionalidad de la ley.

151 Las propuestas de colorados y frenteamplistas que, de acuerdo a las intervenciones de algunos senadores nacionalistas están a consideración, son descritas, respectivamente, como «una amnistía que equivale a decir: 'colaboren y declaren que no hay tales delitos'» y como una propuesta «a lo Robespierre: 'salgamos a las barricadas y traigámoslos'» (senador García Costa; C. S., diario de sesiones, 19-20/12/1986: 28). La propuesta mencionada en segundo término, según surge de las actas parlamentarias, fue presentada individualmente por legisladores del Frente Amplio y hacía referencia a pasar a retiro y privar de beneficios jubilatorios a los militares que desacataran la autoridad del Poder Judicial.

un inexorable e inminente quebranto de la institucionalidad que evidenciaba que la transición aún no había culminado y que ello demostraba que los reales alcances del Pacto del Club Naval eran diferentes de los que se había presentado expresa y públicamente.¹⁵² Respecto del período de transición el senador Cigliuti, describiendo lo que entendía como un necesario «gesto político que permitiera superar una grave crisis», sostuvo que el mismo «permanece mientras existan problemas que reclamen transacciones» y que el Pacto del Club Naval tuvo el mérito de posibilitar la transición aunque no pudo preverlo todo, dejando sin definir cuestiones acerca de las cuales

no se logró un acuerdo satisfactorio y definitivo [...]. ¿Cómo se va a pactar con un gobierno extraconstitucional y se va a considerar que puede dejarse de lado la situación en la que van a estar esas mismas personas cuando se pase del régimen extralegal al constitucional?¹⁵³ Eso es obvio. [...]. Ahora no se trata de una amnistía sino del afianzamiento de las instituciones políticas... (C. S., diario de sesiones, 19-20/12/1986: 30).

En definitiva, resuelto judicialmente el tema, las citaciones para comparecer ante la justicia ordinaria y sus eventuales consecuencias, hacen parte fundamental de la argumentación parlamentaria que justifica la aprobación de la ley 15.848.

• El carácter coercitivo de la transición facilita las posibilidades de la *justicia retroactiva* (empleamos la denominación de Nino, 2006), en la medida que la fuerza requerida para desplazar un gobierno autoritario también puede abarcar el castigo a las violaciones de derechos humanos. Por el contrario, si la transición se realiza mediante negociaciones destinadas a obtener consensos, la justicia retroactiva posee limitadas posibilidades de éxito (Nino, 2006: 182). El caso uruguayo (Elster, 2006; Nino, 2006; Sikkink, 2011) se incluye en este segundo tipo (teniendo en cuenta las negociaciones entre los partidos políticos y las FF.AA. que tuvieron lugar a lo largo de la década de los ochenta, a la presencia del general Medina en el primer gobierno del presidente Sanguinetti, al tipo de deliberación que precedió a la aprobación de la ley de caducidad, a las diferentes aplicaciones del art. 4.^o¹⁵⁴ de la referida ley, entre otros acontecimientos). Nino (2006) agrega una clasificación de los procesos de democratización según su estatus jurídico,

152 Acto Institucional n.º 19 y creación de la Concertación Nacional Programática (CONAPRO).

153 En el mismo sentido, el senador Singer manifiesta que «perder de vista la esencia política de este problema es incurrir en puerilidades [...]. ¿Alguien puede entender que esos pactantes puedan ponerse de acuerdo sobre la base de que se está negociando para salir de una situación y que después, aquellos que incurrieron en violaciones de derechos humanos —o lo que fuere— van a ir presos?» (C. S., diario de sesiones, 19-20/12/1986: 50).

154 Es interesante recordar, por ejemplo, los diferentes alcances e intenciones de búsqueda de la verdad del llamado «Informe Sambucetti» (por el fiscal militar encargado de la elaboración de un informe luego de la aprobación de la ley 15.848, durante el primer gobierno del presidente Sanguinetti, que no arrojó resultados); la constitución de la Comisión para la Paz y su integración plural (en el gobierno del presidente Batlle); y las investigaciones arqueológicas y la *Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos* (en el gobierno del presidente Vázquez).

en procesos de ruptura (Alemania y Japón), de continuidad (Europa oriental, España y Chile) o de restauración (Uruguay y Argentina), lo cual también es relevante para el éxito de la justicia retroactiva. Concretamente, la restauración supone la opción por recuperar los límites jurídicos de la Constitución anterior al período autoritario. La opción por la competencia de los jueces letrados de la justicia ordinaria y que no hayan prosperado propuestas como la del proyecto de los senadores Zumarán y Batalla constituyen indicadores de la intención restaurativa. En el mismo sentido, la Asamblea General electa en 1984 no concretó lo establecido en el Acto Institucional 19 sobre la realización de una asamblea constituyente, sino que consideró que el texto constitucional vigente seguía siendo el de 1967. La identificación mayor o menor de la sociedad con las víctimas o con los autores de las violaciones de derechos humanos y la forma procedimental que adopten los juicios también son factores que se toman en cuenta para evaluar el éxito de la justicia retroactiva (Nino, 2006: 188). En definitiva, vinculado a los problemas políticos de la justicia retroactiva, constituyen factores positivos para su éxito: la naturaleza coactiva del proceso de transición, la discontinuidad jurídica,¹⁵⁵ la atrocidad de los hechos, la cantidad absoluta y relativa de abusos, la identificación social con las víctimas, la restricción de los juicios y el liderazgo. Son factores negativos: la naturaleza consensuada o negociada de la transición, el período de tiempo transcurrido entre los hechos y los juicios, la identificación social con los autores de los abusos, la difusión de responsabilidad y la cohesión entre los autores (Nino, 2006: 190). El caso uruguayo presenta, como se verá, más factores negativos que positivos.

Los proyectos presentados después de las decisiones judiciales sobre contiendas de competencia

• El Poder Ejecutivo presentó, con carácter de urgente consideración (art. 168 nral. 7 Constitución)¹⁵⁶ e invocando la necesidad de una «solución política», un proyecto de ley de amnistía que fue rechazado por el Senado el 28/9/1986. El texto decretaba

la amnistía de los delitos cometidos en el período comprendido entre el 1.º de enero de 1962¹⁵⁷ y el 1.º de marzo de 1985 por funcionarios milita-

155 Esta cuestión se visualiza en la diferencia entre la facilidad institucional que implica desconocer leyes de autoamnistía (dictadas por los propios gobiernos autoritarios, como el caso abordado por la sentencia de la Corte IDH en *Barrios Altos vs. Perú o Almonacid Arellano vs. Chile*) y las leyes de amnistía, perdón o caducidad dictadas por los gobiernos posteriores. En ese sentido, la identidad de trato que la jurisprudencia de la Corte IDH otorga a la solución peruana y a la solución uruguaya, por ejemplo, no resulta del todo satisfactoria (véanse párrafos 225 a 229 de la sentencia en *Gelman vs. Uruguay*), desde el punto de vista de su justificación apoyada exclusivamente en la *ratio legis* y la irrelevancia concedida a factores políticos o de legitimidad democrática de las diferentes soluciones.

156 Establece la aprobación ficta de los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo si el Poder Legislativo, en los plazos establecidos, no rechazó expresamente el proyecto o sancionó uno sustitutivo.

157 El período propuesto comenzaba en la misma fecha que se estableció en la Ley de Amnistía (15.737).

res o policiales, equiparados o asimilados, en acciones directa o indirectamente vinculadas a la lucha antisubversiva (art. 1.º).

La amnistía comprendía a «autores, coautores y cómplices de los delitos amnistiados y los encubridores de los mismos, hayan sido o no condenados o procesados y aun cuando fueren reincidentes o habituales» (art. 2.º). Se proyectaba, asimismo, «la clausura de todas las indagaciones o procedimientos en curso respecto de actos comprendidos en la amnistía» (art. 3.º). El mensaje del Ejecutivo a la Asamblea General alude al espíritu de pacificación con el que se sancionó la ley 15.737, hace referencia a las contiendas de competencia, al instituto de la amnistía como «una solución tradicional en nuestro país» (Pivel, 1984), compara la solución proyectada con el ejemplo español y contiene —fundamentalmente en los apartados XII, XIII y XIV— una reafirmación de la necesidad de no dejar crecer «antagonismos que enfermen la vida social y un día comiencen a pasar del dicho al hecho» (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 4). Señala que está

inspirado en el propósito y la esperanza de alcanzar la pacificación del país por la vía de superar para siempre las contiendas que durante dos largas décadas enfrentaron a la sociedad uruguaya (...). Con el mismo espíritu que en marzo de 1985 se sancionó una amnistía, hoy estima el Poder Ejecutivo que debe dictarse otra, inspirada también en la más sólida tradición nacional... (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 2).

Sobre el contenido de la ley aprobada en marzo de 1985 menciona que el texto aprobado por el Parlamento fue mucho más allá de la voluntad del Ejecutivo, en la medida que decretó la libertad de los autores de delitos de sangre y excluyó expresamente a funcionarios militares y policiales, pese a que no estaban en consideración en el proyecto. Agrega que, aun con esos reparos, el Ejecutivo promulgó la ley (no la vetó), como forma de contribuir a un clima nacional de paz que debía consolidarse. Otro pasaje recalca que

hay momentos en la vida de los países en que es preciso dar vuelta la hoja y reconquistar el futuro creando un clima de paz que deje atrás las confrontaciones [...] De ahí la amnistía del mes de marzo de 1985, que exoneró a quienes cometieron sin duda delitos y aun a quienes ni siquiera estuvieron detenidos por ello. De ahí la necesidad [...] de extender el ámbito de aquella medida también a los funcionarios militares y policiales que persiguieron a las organizaciones violentistas y que a veces extralimitaron su actuación (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 4).

En cuanto a las investigaciones «relativas a situaciones producidas durante el gobierno de facto y de las que se desprendían posibles violaciones de los derechos humanos o crímenes, sin específica atribución de responsabilidad» se señala que estuvieron a cargo de los poderes Legislativo y Judicial y que ninguna de esas investigaciones concluyó «con el esclarecimiento de la autoría de delito ni condujo a conclusiones verosímiles sobre ello». Del mismo modo, reforzando la transmisión de un mensaje que aludía a una intención política signada por la inviabilidad de las investigaciones y la inevitabilidad de la impunidad, se afirma que ninguna de las denuncias tramitadas ante el Judicial

aportó elementos de convicción suficientes para decretar procesamientos. Se comenzaron sumarios que no llegaron a ninguna conclusión o enlentecieron su trámite en función de contiendas de competencia planteadas con la justicia militar (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 3).

Ahora bien, contrariamente a lo afirmado por el Ejecutivo, el informe de la Comisión Investigadora de la Cámara de Representantes sobre personas desaparecidas, presentado en noviembre de 1985,¹⁵⁸ hacía referencia al carácter de delito de lesa humanidad de las desapariciones y contenía datos acerca de hechos, que fueron puestos en conocimiento del Poder Judicial. La exposición de motivos del proyecto del Poder Ejecutivo hace numerosas referencias al instituto de la amnistía y a la justificación de su pertinencia. En efecto, cita la obra de Pivel Devoto (1984), en cuanto

la amnistía ha sido la solución tradicional en nuestro país luego de los períodos de convulsión. También se alude el ejemplo español, afirmando que el texto legal español amnistió todos los delitos y faltas de intencionalidad política, sin distinguirse entre sus autores, con el apoyo de diversos sectores de la sociedad española (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 2-3).

Acerca de la propuesta concreta, la exposición de motivos señala que se proyecta una amnistía general, lo cual constituye un rasgo consustancial a medidas de esa naturaleza y que cuenta con opiniones favorables a nivel nacional y latinoamericano, en tanto existía jurisprudencia de otros países que se había pronunciado a favor de la inconstitucionalidad de amnistías que carecían de la nota de generalidad. En cuanto a las críticas a la eficacia pacificadora de la propuesta, se señala que a ellas subyace la nefasta idea de que quienes reclaman «juicio y castigo» persistirán en su propósito más allá de la definición legal. El Ejecutivo rechaza ese argumento y afirma que

no puede aceptar [...] que una amnistía a los subversivos sea pacificadora [...] y otra a los militares y policías desate por el contrario un clima de enfrentamiento [...] es un argumento de naturaleza antidemocrática que de ningún modo puede ni siquiera considerarse [...]. Los poderes constituidos son, en una democracia, quienes tienen la facultad de decisión conforme a las reglas (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 4).

Al momento de su ingreso al plenario, se somete a votación el informe elaborado por la comisión especial de amnistía por el cual se aconseja al Senado desechar expresamente el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo y aprobar en general el proyecto presentado por senadores del Partido Nacional, con carácter de sustitutivo del que se aconseja rechazar (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 8). En la discusión en la Cámara el senador García Costa expresó que el proyecto del Poder Ejecutivo explicita lo que el Partido Colorado opina sobre el tema de la violación de los derechos humanos y cuáles son sus soluciones, pero que este no ha sido de recibo en la comisión. Agrega que

el alcance del proyecto va mucho más allá de lo que el país espera y consagra concesiones que hacen peligrar la vigencia de valores de defensa imprescindibles... (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 10).

158 Sección 1 (tomo IV) en Rico, 2007: 9-18.

Por su parte, en un informe redactado por senadores del Frente Amplio se afirma que

los crímenes que se cometieron usando medios y poderes del propio Estado fueron de tal gravedad, ofendieron en tal grado la conciencia ética y despreciaron de modo tan palmario la dignidad esencial del ser humano, que en la opción entre su castigo normal y su impunidad solo esta puede alterar la convivencia pacífica y solo la justicia puede restaurar el sentimiento de confianza sin el cual la paz nunca podría ser auténtica; y agrega que el Poder Ejecutivo no ha utilizado sus potestades administrativas y ha seguido una política que obstaculizó el funcionamiento regular del Poder Judicial (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 5).

• El Partido Nacional presentó un proyecto de ley sobre «defensa de la democracia y de los derechos humanos», como sustitutivo del presentado por el Poder Ejecutivo. Fue rechazado por el Senado el 7 de octubre de 1986, contando con 11 votos favorables en 30, consecuencia de la situación de bloqueo que es referida por varios legisladores durante el debate. En ocasión de su presentación, la bancada del Partido Colorado votó a favor del proyecto como sustitutivo del elevado antes por el Ejecutivo, manteniendo el carácter de urgente consideración.¹⁵⁹ Fue aprobado en general el 28 de septiembre por 20 votos en 29. Se acordó un cuarto intermedio y en la siguiente sesión, el 7 de octubre fue solicitada reconsideración de la votación en general por el senador Batlle. Se aprueba por unanimidad la reconsideración. El senador Gargano manifiesta en esa oportunidad que el Frente Amplio está dispuesto a tratar el proyecto y a negociar los puntos de discrepancia sobre las bases establecidas en el informe de los legisladores frenteamplistas que integraron la comisión especial de amnistía, si el proyecto adquiría el carácter de ley común (eliminando el carácter de urgente consideración) (C. S., diario de sesiones, 7/10/1986: 86), para lo cual era necesario el voto afirmativo de tres quintos del total de componentes de la Cámara. De acuerdo al informe de los legisladores del Frente Amplio que integraban la comisión especial de amnistía, la coalición compartía varios aspectos del proyecto. Entre otros temas, aceptaba la solución propuesta por el Partido Nacional en cuanto a que la SCJ fuera el órgano que entendiera en el juzgamiento por delitos contra los derechos humanos,¹⁶⁰ ya que esas figuras no solo están previstas en el Código Penal sino que atentan contra la declaración de derechos constitucional, y es la Corte quien tiene competencia originaria para juzgar a «todos los infractores de la

¹⁵⁹ La asignación del carácter de urgente consideración no fue acompañado por los senadores del Frente Amplio que integraban la comisión especial, si bien no tuvieron objeciones de fondo a los capítulos I, II, IV y V del proyecto. Las principales objeciones se centraron en el capítulo III, relativo al alcance de la persecución penal (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 5-8). En el capítulo II se proponía una tipificación del delito de tortura y excluía como eximente de responsabilidad la obediencia al superior.

¹⁶⁰ Se establecía, en consecuencia, que el Ministerio Público en estos casos fuera ejercido por el fiscal de Corte.

Constitución, sin excepción alguna» (art. 239 Constitución). Una de las objeciones más importantes tuvo que ver con aquello que iba a investigarse. El art. 13 del proyecto establecía, recurriendo a los tipos penales del derecho penal nacional, que

las violaciones a los derechos humanos cometidas por funcionarios públicos entre el 1.º de marzo de 1967 y el 1.º de marzo de 1985, por móviles políticos o en cumplimiento de sus funciones, o amparados de cualquier forma en el poder del Estado, solo darán mérito al enjuiciamiento de los responsables cuando: a) constituyeran los delitos de homicidio, lesiones gravísimas y violación; o b) hubieren provocado la desaparición de personas, cuando configuraren alguno o algunos de los tipos previstos en los arts. 258 (supresión de estado civil), 259 (suposición de estado civil), 281 (privación de libertad) o 283 (sustracción o retención de menores) del Código Penal; y c) hayan sido denunciados ante la justicia penal ordinaria antes del día 22 de septiembre de 1986.

Se tipificaba el delito de torturas y se agregaba la agravante de torturas al delito de homicidio muy especialmente agravado. El art. 14 declaraba

precluido¹⁶¹ el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos no comprendidos en el literal c) del artículo anterior y de: a) los delitos cometidos entre el 1.º de marzo de 1967 y el 15 de noviembre de 1972 en ocasiones de enfrentamientos con los integrantes de organizaciones que, por medio de la violencia, atentaron contra la Constitución y el orden político interno; y b) toda otra violación de los derechos humanos por funcionarios públicos en las condiciones previstas en el exordio del art. 13 (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 47).¹⁶²

Señala el senador García Costa, resumiendo la finalidad del proyecto presentado:

nuestros objetivos son muy claros: en el aspecto formal llevar la competencia a la Suprema Corte, y en lo de fondo acotar en materia de los delitos perseguibles y sobre aquellos que hubieren sido denunciados antes de la fecha de la presentación del proyecto (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 11).

El Frente Amplio se opuso a lo previsto para el período 1967-1972 por entender que las normas penales vigentes regulaban adecuadamente las circunstancias que eximen de responsabilidad en un enfrentamiento auténtico (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 7) y, en cuanto al plazo, se opuso a la propuesta de considerar las denuncias

161 El término *preclusión* aparece nuevamente acompañando a la *pretensión punitiva del Estado* en diciembre (C. S., diario de sesiones, 18 y 19/12/1986: 5) en el proyecto presentado por el Partido Colorado, cuyo texto se aproxima notoriamente al alcance del art. 1.º de la ley 15.848: «Declárase precluido el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los presuntos delitos imputables a los funcionarios militares o policiales, equiparados o asimilados», cometidos con anterioridad al 1º/3/1985.

162 Tal como se mantuvo en la redacción de la ley de caducidad, que no incluyó los móviles económicos, el proyecto establecía que los delitos cometidos por funcionarios públicos en el lapso mencionado en el art. 13, con el propósito de procurar un provecho económico para su autor o para un tercero, serían competencia de los órganos competentes de la justicia ordinaria.

presentadas hasta la fecha de presentación del proyecto de ley, si bien consideró

indispensable que se incorpore un plazo para la presentación de denuncias —aunque sea breve y perentorio— cuyo cómputo comience a partir de la vigencia de la ley (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 7).

La última afirmación deja ver la voluntad del Frente Amplio tendiente a la aprobación de alguna ley que limitara el plazo para denunciar violaciones a los derechos humanos ante la justicia penal. En definitiva, de acuerdo al informe de los legisladores del Frente Amplio, podía acordarse un texto legal que armonizara las disposiciones del proyecto del Partido Nacional, con las propuestas incluidas en el informe y a los arts. 6.º y 8.º¹⁶³ del proyecto de los senadores Zumarán y Batalla (C. S., diario de sesiones, 28/9/1986: 8).

La ley de caducidad. La amnistía como efecto

Legisladores del Partido Nacional presentaron un proyecto sobre «caducidad de la pretensión punitiva del Estado», cuyo eje de justificación afirmaba ser una «propuesta que desde el punto de vista jurídico puede resultar singularmente extraña», aunque entendida como «una consecuencia necesaria del cumplimiento del Pacto del Club Naval». La tesis del Partido Nacional que justifica la propuesta normativa puede resumirse del siguiente modo, conforme expresa el senador Zumarán en la sesión de 20 de diciembre: «la impunidad respecto de la violación de los derechos humanos ocurrida durante la dictadura está vigente en Uruguay desde hace veintidós meses», de modo que se trataba, según las intervenciones de quienes lo propusieron, de que la ley declarara un estado de cosas.¹⁶⁴ Las ya mencionadas decisiones de la SCJ en las

163 Los artículos mencionados hacen referencia al relevamiento del secreto para los indagados y a la derogación del derecho de los oficiales superiores a declarar por exhorto.

164 Sin embargo, cuando en 1988 se decidió la constitucionalidad, la Corte sostuvo que la Constitución no contiene previsión alguna que permita al legislador aceptar «que 'hechos' anteriores puedan alcanzar la jerarquía de una ley, porque es sumamente claro que lo puramente material o histórico no reviste la cualidad de derecho, y la ley es, por encima de toda otra cosa, el Derecho del Estado. Desde luego, es preciso admitir que la redacción y las expresiones utilizadas por el legislador —sin que ello signifique enjuiciarlas, sino simplemente verificarlo con cabal objetividad— se prestan a suponer que el Poder Legislativo obró, en la emergencia, declarando, admitiendo o 'reconociendo' que los hechos habían producido determinado efecto jurídico (caducidad). Pero esta interpretación debe rechazarse, antes que nada porque si ella fuera la exacta, supondría una grosera inconstitucionalidad a cargo de los propios representantes de la soberanía, que precisamente son los intérpretes de la Constitución (art. 85 nral. 20). No es posible suponer que el Poder Legislativo olvide por un solo instante que las leyes emanan de la voluntad de la soberanía, ejercida 'indirectamente por los Poderes representativos' (art. 82 Const.), y no de la fuerza o la inevitabilidad de ciertas circunstancias fácticas. De modo que si se optó por aludir al reconocimiento de la lógica de los hechos, esto no puede significar otra cosa que la explicitación, la exposición de los motivos o los fundamentos de la ley, que no obstante consagró por sí misma, pero no por la fuerza avasallante de acontecimientos pasados, la extinción de la pretensión punitiva del Estado. De modo que la ley

contendientes de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la militar, a favor de la primera, así como las citaciones judiciales ante denuncias por hechos ocurridos en el período posteriormente abarcado por la ley 15.848 son elementos que permiten comparar la ideología normativa de los tribunales con relación a las fuentes, antes y después de la sanción, precisamente porque esas decisiones judiciales forman parte esencial de la motivación de los proyectos de amnistía presentados con posterioridad y, en definitiva, de los hechos determinantes de la sanción de la ley 15.848.

La sanción

El art. 1.º establece que

como consecuencia de la lógica de los hechos originados por el acuerdo celebrado entre partidos políticos y las FF.AA. 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 1.º 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,

dejando fuera del alcance de la ley (art. 2.º) las causas en las que existiese auto de procesamiento a la fecha de la promulgación y los delitos cometidos con el propósito de lograr un provecho económico.¹⁶⁵ Establece la obligación de requerir, por parte del juez interviniente en las denuncias, informe al Ejecutivo acerca de si el hecho denunciado se encuentra dentro del campo de aplicación de la regla establecida en el art. 1.º. En caso afirmativo, debe disponerse la clausura y el archivo de los antecedentes y, en caso contrario, continuar la indagatoria. El art. 4.º establece que,

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

y que el Ejecutivo dispondría de inmediato las investigaciones en orden al esclarecimiento de estos hechos, dando a conocer en un plazo de 120

habría decretado, pura y simplemente, lo que ella misma expresa: la caducidad de la pretensión punitiva del Estado, respecto a determinados ilícitos cometidos en el pasado» (SCJ, sent. 184/1988).

165 El 30 de diciembre de 1986 el Colegio de Abogados del Uruguay (CAU) emitió una declaración señalando que los arts. 1.º a 4.º de la ley 15.848 constituían «un cercenamiento inconstitucional de poderes jurídicos esenciales, privativos de la función jurisdiccional que los arts. 233 y siguientes de nuestra Constitución atribuyen en forma privativa al Poder Judicial, infringiendo de tal forma el principio de separación de poderes, la independencia del Poder Judicial y quebrantando las bases de nuestra organización democrática» (Rovira, 1994:129).

días sus resultados. Es interesante detenerse en el art. 3.º,¹⁶⁶ que ha sido *considerado*

un verdadero punto crítico de la amnistía uruguaya. Sin dicha disposición tendiente a controlar el Poder Judicial, la ley de caducidad podría haber sido vulnerada a raíz de las disposiciones amplias del art. 1.º (Errandonea, 2008: 22).

Un aspecto crucial de la solución legislativa lo constituye «esta supremacía de lo político por sobre lo judicial», que delega en las autoridades políticas la facultad de custodiar la transición (al delegar competencias originales del Judicial) y habilita a que gobiernos futuros tenga la potestad de calibrar la viabilidad de la justicia retributiva, según las circunstancias y los argumentos de conveniencia (Errandonea, 2008: 22). Esta delegación es la que posibilita la llamada «interpretación perforadora» en la primera administración del Frente Amplio. El acto del Ejecutivo resuelve si un «caso individual es o no subsumible en el caso genérico previsto por la ley, con un efecto idéntico a la cosa juzgada», en la medida que no es revisable. Conferir ese carácter conclusivo de la causa a una decisión administrativa afecta la separación de poderes en la medida que es «un acto propio de la función jurisdiccional» (Castro, 2009: 134). La jurisprudencia de la SCJ iniciada en la sentencia 184/1988 considera que el art. 3.º no afecta la separación de poderes y por ende, es constitucional; en tanto la sentencia 365/2009 considera que la misma disposición vulnera el principio constitucional de separación de poderes, específicamente lo dispuesto en el art. 233 de la Constitución.

La declaración de constitucionalidad

Luego de sancionarse la ley, fueron presentados recursos de inconstitucionalidad en todos los casos denunciados ante el Poder Judicial, fundados en la violación de los arts. 8.º, 72, 83 y 233 de la Constitución, relativos a la separación de poderes, el derecho al debido proceso, la independencia del Judicial y la igualdad ante la ley. Ese fundamento, en la doctrina nacional, suele asociarse a una discutible afirmación desde el punto de vista teórico, cual es que la Constitución adoptó el iusnaturalismo, cuyas tesis se presentan entonces como vinculantes jurídicamente.¹⁶⁷ Parece claro que, independientemente de la indeter-

166 Que establece que el juez interviniente en las denuncias, requerirá al Poder Ejecutivo que informe, dentro del plazo perentorio de 30 días de recibida la comunicación, si el hecho investigado lo considera comprendido en el art. 1.º de la ley. Si el 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 encuentra comprendido dispondrá continuar la indagatoria.

167 El argumento doctrinario más aceptado por el discurso jurídico nacional prescribe la necesaria conexión con el iusnaturalismo, para afirmar la jerarquía constitucional del derecho internacional de los derechos humanos se apoya en los términos empleados en la redacción del art. 72 (junto con el art. 332) en la medida que establece que los derechos, deberes y garantías previstos en la Constitución no excluye los otros que son

minación de los enunciados constitucionales y del contenido político de las constituciones no puede tener consecuencias prácticas sostener que una teoría o una determinada concepción filosófica fue aprobada por el constituyente o el legislador. En todo caso, la redacción de algunas disposiciones constitucionales o legales nos ofrecen información acerca de qué pensaban o creían quienes las redactaron. El Ministerio Público en su dictamen aconsejó rechazar el planteo, fundando su recomendación en la presunción de legitimidad de la ley,¹⁶⁸ no correspondiendo al órgano judicial juzgar o «analizar la política legislativa, el criterio escogido al dictar la norma y pronunciarse acerca de su mérito, de su justicia u oportunidad, conveniencia o eficacia»; y que solo procede aceptar la inconstitucionalidad de una ley, «cuando surja comprobado en forma explícita e irrefragable que el Legislativo la sancionó sin estar constitucionalmente habilitado para ello». Expresa el fiscal de Corte, recurriendo al argumento de la literalidad (Bardazano, 2008), que el sentido de la ley es «claro y preciso».¹⁶⁹ El 2/5/1988 la SCJ dictó la primera sentencia por los recursos de inconstitucionalidad presentados, desestimando la excepción de inconstitucionalidad de los arts. 1.º a 4.º de la ley 15.848 y concluyendo que «la motivación de la ley y las circunstancias extraordinarias de orden político-social que impulsaron a su sanción, constituye una autentica amnistía...». El criterio interpretativo sostenido por la Corte, citando profusa jurisprudencia de

inherentes a la personalidad humana. Compartimos la afirmación de Castro en cuanto a que «no se necesita ser iusnaturalista —como muchos creen— para afirmar que la Constitución recoge un conjunto de valores y principios de alto valor moral. Aun el positivista más ortodoxo —si alguno aceptara ser llamado así— estaría dispuesto a reconocer que la Constitución establece como principio fundamental el valor de la persona humana y eso debe ser tenido en cuenta por los poderes instituidos cuando ejercitan las funciones constitucionalmente asignadas» (2009: 139). Para profundizar el análisis de la interpretación dogmática del art. 72 (que tiene como mediadora en la atribución de sentido a la interpretación de Sampay) nos remitimos a Sarlo, 2011a.

168 Este principio interpretativo evidencia que el proceso de declaración de inconstitucionalidad implica la defensa de la ley, en la medida que la presunción supone considerar que entre interpretaciones alternativas, y aun siendo todas razonables, debe preferirse aquella que sea compatible con la Constitución.

169 Los sentidos atribuidos a la ley por el fiscal de Corte difieren —al igual que ocurre con la Corte— en 1988 y 2009. En ocasión de los procesos que finalizaron con el rechazo de la inconstitucionalidad, los sucesivos titulares de esa fiscalía Ferrari Silva y Robatto Calcagno entendieron que el legislador había ejercido una facultad que legítimamente le concierne. Por el contrario, en el proceso que declara que la ley de caducidad es inconstitucional, el fiscal Rafael Ubiría (designado en 2007) afirma: «No se tiene el honor de compartir la posición esgrimida en sus dictámenes de la época, por los entonces Sres. Fiscales de Corte, Dr. Ferrari Silva y Dr. Rafael Robatto Calcagno (dictamen n.º 864/87) ni en líneas generales y ni en lo particular» (dictamen 1804/09). Es importante recordar que de acuerdo a lo que establece el art. 168 nral. 13 de la Constitución, la designación del fiscal de Corte corresponde al Poder Ejecutivo, con venia del Senado otorgada por tres quintos de votos del total de componentes. En ocasión de pronunciarse en el proceso de inconstitucionalidad de la ley 18.831 el titular de esa Fiscalía desde 2012, Dr. Jorge Díaz, entendió y así fue recogido en la discordia del ministro Pérez Manrique, que no corresponde ingresar al análisis de la declaración de inconstitucionalidad peticionada en tanto no se trata de disposiciones que resulten de aplicación al caso concreto (dictamen 3028/12).

la corporación, incluye entender que se trata de un problema «de naturaleza jurídica [...] aunque no se desconocen sus aspectos e implicaciones políticos» y que «tampoco resulta pertinente desentrañar el espíritu de la ley a través de las opiniones de los legisladores intervinientes en su sanción, por técnicas que ellas puedan ser». En decisiones previas (1/1980, 59/1982) afirmó que

el espíritu de la ley no es otra cosa que la voluntad del legislador solo en cuanto se extrae de la ley objetivamente considerada; la opinión del legislador, en principio [...] es irrelevante, pues pudo tener una idea particular que no trascendió al texto de los efectos normativos de la ley.

La sentencia se extiende, con enunciados que presentan como descriptivo lo normativo, en consideraciones acerca del principio de presunción de constitucionalidad de las leyes: «el contenido de las leyes se ajusta generalmente a los postulados de la Carta, y sus normas gozan de una vehemente presunción de regularidad constitucional». A continuación se repasan dos líneas argumentales.¹⁷⁰ La primera refiere a si lo dispuesto en la ley 15.848 constituye una caducidad o una amnistía y la segunda tiene relación con la afectación de la separación de poderes (vinculada a la interpretación del art. 3.º de la ley).

¿Se dispone la caducidad o la amnistía?

Argumento de la mayoría: sostiene que la caducidad coincide en sus efectos con una amnistía, la cual por imperativo legal extingue el delito y, si mediara condena, hace cesar sus efectos. Agrega que en virtud de la motivación de la ley y de las circunstancias extraordinarias de orden político-social que impulsaron su sanción, constituye una auténtica amnistía. La amnistía persigue siempre un propósito pacificador, así lo demuestra el uso del instituto en la tradición nacional y, precisamente, esa fue la intención del legislador en el caso. Enfatiza que, si bien es un acto que cercena la actividad del Judicial, constituye un acto esencialmente político, dictado en ejercicio de un poder discrecional que la Constitución confiere al Poder Legislativo y que, debe verse como un mal menor destinado a evitar delitos mayores.¹⁷¹

Argumento de los ministros discordes: no comparten la tesis que sostiene que el art. 1.º estableció una amnistía, ya que no se dan razones que justifiquen por qué, si esa fue la intención legislativa, no se empleó la terminología del art. 85 nral. 14 de la Constitución (que requiere mayorías especiales), o bien, no se optó por la derogación expresa del art. 5.º de la ley 15.737, que excluía de la amnistía a los funcionarios a los cuales alude el art. 1.º de la ley 15.848. Agregan que

170 Tomamos las dos líneas argumentales siguiendo la estructura del informe sobre la sentencia realizada en Cajarville (2008), originalmente publicado como informe de la redacción de la *Tribuna del Abogado*, Boletín del Colegio de Abogados del Uruguay en 1988.

171 En cuanto al análisis de la inconstitucionalidad de las tres interpretaciones posibles del art. 1.º: reconoce o declara que la pretensión punitiva ha caducado, dispone la caducidad, dispone que la pretensión punitiva ha caducado o, establece una amnistía; nos remitimos a Castro (2009).

de la discusión legislativa surge que la amnistía fue rechazada por los parlamentarios. Este argumento de los ministros discordes es central en la sentencia que declara la inconstitucionalidad de la ley 15.848 en 2009, al cual se agregan interesantes argumentos propuestos por Castro (2009). La discordia de García Otero afirma que correspondía a la jurisdicción ordinaria entender en los delitos comunes cometidos por militares, en aplicación del art. 253 de la Constitución, conforme había establecido la Corte en las contiendas de competencia y que la ley 15.848 evita que ese artículo constitucional sea cumplido, teniendo en cuenta que, de conformidad con el debate parlamentario que cita, la aprobación fue para evitar la comparecencia de los militares en las sedes judiciales. Sostiene también que, de acuerdo a los arts. 4.º y 82 de la Constitución, la soberanía radica en la nación, y se ejerce directamente por el cuerpo electoral e indirectamente por los poderes representativos. Salvo en los casos de elección, iniciativa o referéndum, solo los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, pueden ejercer la soberanía. Agrega que, la soberanía abarca la pretensión punitiva, ya que la sanción penal es aplicada por un poder que solo tiene el Estado (IELSUR, 2006). Señala Castro (2009: 135) que, para salvar la ley, la mayoría de la Corte decide reinterpretarla como amnistía, a pesar de no haber en la ley ninguna referencia a ello y a que en la discusión parlamentaria la posibilidad fue rechazada. Para afirmar que se trata de una amnistía, la sentencia se aparta de los criterios tradicionales de interpretación legislativa (argumento semántico y argumento genético), priorizando el argumento teleológico (basado en la *ratio legis*),¹⁷² y reconstruye una voluntad legal distinta de la expresada, con la finalidad de hacer compatible la ley con la Constitución. De acuerdo a la distinción de Guastini,

lo que se presenta como una sentencia interpretativa es, en realidad, una sentencia sustitutiva o normativa que, por vía de reinterpretar la ley y con intención de adaptarla al ordenamiento constitucional, viene —en definitiva— a rectificarla (citado por Castro, 2009: 135).

Afectación de la separación de poderes

Argumento de la mayoría: si el legislador podía establecer una amnistía porque lo faculta la Constitución, con más razón podía establecer criterios o límites (haciendo referencia a las potestades que el art. 3.º le otorga al Poder Ejecutivo para pronunciarse acerca de si considera que el hecho investigado o denunciado está incluido dentro del campo de aplicación del art. 1.º). Se sostiene que la exigencia de ese informe previo al Ejecutivo no afecta la independencia judicial (ni tampoco la competencia para ejercer la acción penal del Ministerio Público y Fiscal), porque se trata de presupuesto procesal o cuestión previa de las que la ley con frecuencia establece.

172 Favorecer la pacificación nacional.

Argumentos de los ministros discordes: los arts. 3.º y 4.º condicionan la actividad jurisdiccional a una decisión del Ejecutivo, que tiene eficacia absoluta, y la inconstitucionalidad es clara en la medida que en nuestro sistema constitucional, decidir quiénes son o no responsables de la comisión de delitos, así como la potestad de aplicar penas a esos delitos son funciones del Judicial. De modo que entienden que es inconstitucional condicionar la actividad jurisdiccional a una decisión del Ejecutivo, ya que compete exclusivamente a los jueces investigar y resolver sobre la responsabilidad de quienes han cometido delitos y que, por tanto, en un Estado de Derecho, es inadmisibles apartar a los jueces de su cometido constitucional y sustituirlos por órganos políticos. La discordia de Jacinta Balbela hace referencia a que la Constitución no ha asignado al Ejecutivo funciones jurisdiccionales y, por tanto, el Legislativo no puede asignárselas, así como tampoco puede resolver pleitos por medio de leyes o asignarse otras funciones jurisdiccionales que las establecidas a texto expreso (arts. 93 y 102 de la Constitución). Sostiene que la ley debe desenvolverse formalmente dentro de la estructura de la Constitución, pero en el caso, la invasión de potestades es tan notoria que el principio de presunción de legitimidad de las leyes pierde su contenido justificante. Agrega que la amnistía, que es el eje de la interpretación de la mayoría en la sentencia, fue rechazada por los legisladores, lo cual resulta del tenor de la discusión legislativa y del contexto general de la ley (IELSUR, 2006). Señala Castro que más que una presunción de legitimidad a favor de las leyes lo que hay es

una regla básica del juego argumentativo: quien sustenta una pretensión práctica tiene la carga de argumentar para convencer a los demás de que es correcta. En particular, quien sostiene que cierta ley es violatoria de la Constitución debe dar buenas razones para que su tesis sea aceptada [...]. No es acertado postular que el Poder Legislativo sea el 'supremo intérprete de la Constitución' sino que es ampliamente reconocido que el intérprete último de la Constitución es el tribunal que tiene competencia para juzgar la constitucionalidad de los actos legislativos (2009: 132).

En definitiva, en la justificación de la decisión de la SCJ de 1988 a la ausencia de reconocimiento de fuentes de derecho válido en el orden normativo internacional, se suma el argumento doctrinariamente consolidado del principio de conservación de la ley.¹⁷³

173 Guastini incluye dentro de las «condiciones de constitucionalización» del ordenamiento jurídico a la denominada «interpretación conforme de las leyes», que constituye una técnica de interpretación de la ley, no de la Constitución. Coherentemente con la distinción entre *disposición* y *norma* a la que se hizo referencia en la Introducción y, teniendo en cuenta que cada interpretación de un mismo texto normativo produce una norma diversa, depende del juez elegir aquella interpretación de la ley que evite contradicciones o armonice con la Constitución (previamente interpretada) (2003: 56-57).

El Informe 29/92 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de octubre de 1992¹⁷⁴

• Luego del archivo de los expedientes en la justicia penal, de las decisiones de la Corte de 1988 y del referéndum de 1989, se presentan ante los jueces en materia civil demandas reparatorias contra el Estado. Avanzado el trámite de esos juicios en la esfera de la justicia civil, comienza el período de gobierno de Luis A. Lacalle y asume como Ministro de Defensa Mariano Brito, quien planteó a los actores (a través de los abogados de IELSUR, que eran quienes los patrocinaban) poner fin a los procesos mediante transacciones.¹⁷⁵ Finalmente, IELSUR pone a consideración del Ministerio de Defensa una fórmula transaccional que expresaba: «por los hechos articulados en el escrito de demanda y a los solos efectos de los montos reclamados, las partes acuerdan la siguiente transacción...», que fue aceptada por el Estado y homologada por los tribunales (Pan, 1994: 16). La transacción abarcó todas las demandas presentadas en esa oportunidad, recibiendo el grupo de reclamantes una suma de dinero como indemnización por los hechos denunciados, constitutivos de responsabilidad del Estado. Es relevante consignar que «la transacción en ningún momento versa sobre los hechos, sino sobre los montos reclamados por daño moral» (Pan, 1994: 17) y que el Estado reconoce en esas transacciones los hechos articulados en las demandas, «los cuales no son otros que la transcripción de las violaciones ocurridas, que fueron denunciadas ante la comisión parlamentaria y la justicia penal» (Pan 1994: 17).

• En el Informe 29/92 la CIDH declaró que varios artículos de la ley 15.848 violaban disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH). La ocasión para el pronunciamiento fue la denuncia de ocho casos presentados por IELSUR y Americas Watch, luego de la declaración de constitucionalidad de la ley por la SCJ. La argumentación de los peticionantes se apoyaba en el impedimento ocasionado por la ley para la continuación de las investigaciones judiciales, en violación a los arts. 8.1 y 25 de la CADH, de modo que la legislación doméstica operaba como obstáculo al cumplimiento de la Convención; en el indebido uso del instituto de la amnistía (que normalmente se aplica a delitos políti-

174 Véase entrevista a Jorge Pan, presidente de IELSUR.

175 El art. 233 del Código General del Proceso establece que las partes pueden transar la litis en cualquier estado del proceso; antes de existir sentencia ejecutoriada, aun después de la audiencia de conclusión de la causa; y que el acuerdo deberá presentarse en escrito suscrito por las partes o realizarse ante el tribunal, de lo que se dejará constancia en acta. El art. 234 refiere a la eficacia de la transacción que pone fin al proceso, estableciendo que surte el mismo efecto que la sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada. Durante las tratativas entre la parte actora y la parte demandada se dictan sentencias que condenaban al Estado en los casos de los detenidos desaparecidos Luis Eduardo González González y Luis Eduardo Arigón Castel.

cos que atentan contra la nación, pero en el caso, se amnistiaban comportamientos de agentes estatales que habían violado gravemente derechos humanos de los ciudadanos), y en la superioridad jerárquica de la Convención sobre la legislación interna, a partir del art. 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (Goldman, 1994:160-161). El Informe 29/92 establece que las denuncias plantean una cuestión de puro derecho, relativa a la compatibilidad de la ley con la CADH, que la Comisión

está obligada por inveterados principios de derecho internacional y, en particular, por disposiciones de la Convención, a llegar a una determinación acerca de si ciertos efectos constituyen una violación de las obligaciones contraídas por el Gobierno bajo la Convención

y, a propósito del argumento del Estado referido al referéndum de 1989, establece que a la Comisión no le compete pronunciarse sobre la legalidad o constitucionalidad internas de las legislaciones nacionales, sino que su competencia refiere

a la aplicación de la Convención y el examen de los efectos jurídicos de una medida legislativa, judicial o de otro carácter, en tanto en cuanto surta efectos incompatibles con los derechos y garantías consagrados por la Convención o la Declaración Americana.

La CIDH concluye que la ley 15.848 es incompatible con la CADH y recomienda a Uruguay otorgar a las víctimas peticionarias o a sus causahabientes una justa compensación, así como adoptar las medidas necesarias para esclarecer los hechos e individualizar a los responsables de las violaciones de derechos humanos ocurridas (Goldman, 1994: 168). Es interesante preguntarse por las motivaciones que tuvo la CIDH para no promover entonces la denuncia ante la Corte IDH,¹⁷⁶ que es quien tiene la legitimación activa para llevar un caso contra un Estado ante la Corte. Con posterioridad al informe —y ello ha sido mencionado por el Estado en las audiencias de seguimiento del Informe 29/92— se aprobaron leyes que establecen derechos y beneficios que el art. 6.º de la ley 18.596 (ley de reparación integral a las víctimas de la actuación ilegítima del Estado en el período comprendido

¹⁷⁶ Tal vez en este punto, además de considerar el entonces incipiente desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y las consideraciones que puedan haberse realizado en el ámbito de la Comisión, tenga sentido pensar la incidencia que pudo haber tenido qué tipo de órgano es la CIDH, que fue creada por la OEA, luego recibió competencias adicionales a través de la CADH pero sigue siendo un órgano de la Organización, enumerado como tal en la Carta de la OEA y definido en su Estatuto como un órgano creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la organización en la materia. Hay allí un punto de tipo institucional y político, que en el análisis de las estrategias de denuncia de la CIDH ante la Corte debería tomarse en cuenta, que la diferencian de la Corte (que si bien tiene vinculación con la OEA porque su estatuto es aprobado por la Asamblea General, es creada por la CADH y el art. 1.º del estatuto la define como «una institución judicial autónoma cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la CADH»).

entre el 13 de junio de 1968 y el 28 de febrero de 1985)¹⁷⁷ declara¹⁷⁸ que «forman parte de la reparación integral prevista en el art. 3.^o¹⁷⁹

177 La ley, aprobada el 18/9/2009, establece que se reconoce «el quebrantamiento del Estado de Derecho que impidiera el ejercicio de derechos fundamentales a las personas, en violación a los derechos humanos o a las normas del derecho internacional Humanitario, en el período comprendido desde el 27 de junio de 1973 hasta el 28 de febrero de 1985», así como «la responsabilidad del Estado uruguayo en la realización de prácticas sistemáticas de tortura, desaparición forzada y prisión sin intervención del Poder Judicial, homicidios, aniquilación de personas en su integridad psicofísica, exilio político o destierro de la vida social, en el período comprendido desde el 13 de junio de 1968 hasta el 26 de junio de 1973, marcado por la aplicación sistemática de las Medidas Prontas de Seguridad e inspirado en el marco ideológico de la Doctrina de la Seguridad Nacional». Establece como definición de víctimas del terrorismo de Estado incluidas en el campo de aplicación de la ley a «aquellas personas que hayan sufrido la violación a su derecho a la vida, a su integridad psicofísica y a su libertad dentro y fuera del territorio nacional, desde el 27 de junio de 1973 hasta el 28 de febrero de 1985, por motivos políticos, ideológicos o gremiales», agregando que esas violaciones deben haber sido «cometidas por parte de agentes del Estado o de quienes, sin serlo, hubiesen contado con la autorización, apoyo o aquiescencia de los mismos». Por otra parte, considera «víctimas de la actuación ilegítima del Estado [...] aquellas personas que hayan sufrido violación a su derecho a la vida, a su integridad psicofísica o a su libertad sin intervención del Poder Judicial dentro o fuera del territorio nacional, desde el 13 de junio de 1968 hasta el 26 de junio de 1973, por motivos políticos, ideológicos o gremiales», agregando también que esas violaciones deben haber sido «cometidas por parte de agentes del Estado o de quienes, sin serlo, hubiesen contado con la autorización, apoyo o aquiescencia de agentes del Estado». La ley establece también que se promoverán acciones de reparación simbólica y que en los sitios públicos donde se hayan producido violaciones a los derechos humanos de las referidas en la presente ley, el Estado colocará en lugar visible para la ciudadanía, placas o expresiones materiales simbólicas recordatorias de tales hechos; así como podrá definir el destino de memorial para aquellos edificios o instalaciones que recuerden esas violaciones y podrá determinar la celebración de fechas conmemorativas de la verificación de los hechos. Establece asimismo la expedición de un documento que acredite la condición de víctima; la asistencia médica en forma gratuita y vitalicia para algunas víctimas y familiares de víctimas; e indemnizaciones económicas en unidades indexadas para los familiares de detenidos desaparecidos o que hubieren fallecido a raíz o en ocasión del accionar ilegítimo del Estado, para las víctimas que hubieren sufrido lesiones gravísimas, las víctimas que siendo niños hayan permanecido desaparecidas por más de treinta días y, las víctimas, que habiendo nacido durante la privación de libertad de su madre, o que siendo niños o niñas hayan permanecido detenidas con su madre o padre por un lapso mayor a 180 días. Hasta diciembre de 2012 el Estado entregó 314 reparaciones simbólicas a través del documento mencionado; otorgó cobertura médica vitalicia a 158 personas y sus hijos y nietos; y pagó 267 reparaciones económicas: 77 niños nacidos en cautiverio o permanecidos detenidos con sus padres más de 180 días, 140 familias de víctimas fallecidas o desaparecidas, 44 personas que sufrieron lesiones gravísimas y 6 niños desaparecidos por más de 30 días. La suma total abonada por concepto de indemnizaciones (sin tomar en cuenta el desembolso presupuestal con miras a cumplir con la reparación en atención sanitaria) en aplicación de la ley 18.596 hasta el momento en que se escribe este trabajo, asciende a once millones de dólares americanos, en virtud de un total aproximado de 500 expedientes. La Comisión creada por la referida ley para ocuparse de su aplicación tiene a estudio una cifra similar a la mencionada, de modo que parece una predicción razonable que un monto similar todavía deba ser afectado al pago de indemnizaciones.

178 Sumados a los derechos y beneficios previstos en las leyes 15.737, de 8 de marzo de 1985, 15.783, de 28 de noviembre de 1985, 16.102, de 10 de noviembre de 1989, 16.163, de 21 de diciembre de 1990, y 16.194, de 12 de julio de 1991.

179 «Reconócese el derecho a la reparación integral a todas aquellas personas que, por acción u omisión del Estado, se encuentren comprendidas en las definiciones de los arts. 4.^o y 5.^o de la presente ley. Dicha reparación deberá efectivizarse —cuando co-

de la presente ley, dentro del marco de lo establecido por el art. 19 de la Resolución n.º 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas». La ley 18.596, en los artículos que definen a las «víctimas», termina de incorporar al discurso legal e institucional local una categoría de sujetos que desplaza a los «mártires», «héroes», «revolucionarios» o «luchadores sociales». La alternancia entre lenguajes políticos que se reflejaba entre la denuncia en el marco del sistema regional o internacional de protección de los derechos humanos y la militancia partidaria nacional, que Markarian señala respecto de los exiliados,¹⁸⁰ permitía a partidos y militantes de izquierda,

hablar de 'víctimas' y minimizar selectivamente las cuestiones ideológicas en los expedientes [...] para organizaciones internacionales a la vez que exaltaban a los 'mártires' y 'héroes' que habían consagrado sus vidas a la revolución (Markarian, 2006: 149).

La relevancia del lugar que la aprobación de leyes como consigna movilizadora ha adquirido en los últimos años ha terminado disolviendo esa alternancia entre lenguajes políticos diversos, muchas veces inconmensurables. En la última audiencia de seguimiento, realizada durante el primer gobierno del Frente Amplio, el Estado mencionó, además de la aprobación de leyes reparatorias, las investigaciones arqueológicas, la investigación histórica sobre detenidos desaparecidos realizada en aplicación del art. 4.º de la ley de caducidad y los procesamientos de militares.

La interpretación perforadora de la ley

A partir de 2005, durante la presidencia de Tabaré Vázquez, el Ejecutivo aplicó el art. 4.º de la ley 15.848 a través de la autorización de excavaciones en dependencias militares que llevaron a encontrar los restos de detenidos desaparecidos; a la vez que desarrolló un procedimiento, en ejercicio de lo dispuesto por el art. 3.º de la ley 15.848 que, ante cada caso elevado en consulta por los distintos juzgados que recibían o tenían en trámite las denuncias, se elaboraba un breve informe de la Secretaría de la Presidencia, según cuál fuera la situación concreta. Los argumentos empleados en los informes fueron, sintéticamente, los siguientes: a) en los casos de detenidos desaparecidos en el extranjero, la ineficacia extraterritorial de la caducidad, por cuanto en tales supuestos la pretensión punitiva no le correspondía al Estado uruguayo, sino al Estado en cuyo territorio se había cometido el delito; b) en los casos que el juzgado comunicara la mera denuncia interpuesta, se informaba que el Poder Ejecutivo no estaba en condiciones de expedirse sobre el carácter o móvil político del hecho, por lo que era necesario que el Poder Judicial instruyera la investigación presumarial, de modo de contar con elementos

rrespondiere— con medidas adecuadas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.»

180 Véase entrevista a Alejandro Artucio.

de juicio suficientes;¹⁸¹ c) en los casos que involucraban a jerarcas, las consultas se respondían sobre la base de que la ley de caducidad no amparaba a los mandos jerárquicos que habían impartido las órdenes respectivas, conforme a la interpretación literal del texto; d) en algún caso, cuando se trataba de delitos económicos, se desestimaba la caducidad por la expresa exclusión de esos delitos en la propia ley. La interpretación perforadora, resultado de la presencia del profesor Gonzalo Fernández en la Secretaría de Presidencia, incidió en la viabilidad de la declaración de inconstitucionalidad de la ley, permitió el avance de las investigaciones (arqueológicas, administrativas y judiciales), el procesamiento, encarcelamiento y en algunos casos condena de varios militares y policías,¹⁸² la condena de Juan María Bordaberry y Juan Carlos Blanco,¹⁸³ entre

181 Nótese la similitud del argumento con la denominada «tesis Aylwin» en Chile, referida al cumplimiento de la ley de amnistía pero solo luego de agotada la investigación y determinadas las responsabilidades: «no dejaría tranquila mi conciencia si no hiciera presente al Excmo. Tribunal que [...] la amnistía vigente, que el Gobierno respeta, no debe ni puede ser obstáculo para que se realice la investigación judicial y se determinen las responsabilidades que correspondan, especialmente en los casos de personas desaparecidas» (oficio presidencial a la Corte Suprema de fecha 4/3/1991, citado por Atria (2003b: 50).

182 Han sido condenados Gregorio Álvarez, Juan Carlos Larcebeau, José Gavazzo, Ricardo Arab, Ricardo Medina, Gilberto Vázquez, Ernesto Ramas, Jorge Silveira, Ernesto Soca, José Sande y Luis Maurente, entre otros.

183 Por decisión del Juez Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1.º turno Eduardo Cavalli de 18 octubre de 2002, se dispuso el inicio de un proceso penal por el delito de privación de libertad (art. 281 Código Penal) en calidad de coautor (caso Quinteros) y la prisión preventiva de Juan Carlos Blanco. El auto de procesamiento fue apelado por la defensa y confirmado por decisión del Tribunal de Apelaciones de 3.º Turno de 31 de marzo de 2003. Además de recordar que los civiles no están comprendidos por la ley de caducidad, afirma el tribunal que «siendo el delito atribuido en autos, 'Privación de libertad', permanente, y no teniéndose noticia alguna acreditante del cese de la misma, el plazo de prescripción no ha comenzado a correr; por lo que en este aspecto no es de interés plantearse la vigencia, para este caso —aunque se adelantó que no— de la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas que la ley 16.724 declaró vigente a partir del 3 de mayo de 1996» (TAP 3.º Turno, Sent. 165/2003). Una vez conocido el informe de la Comisión para la Paz sobre el caso, afirmando la muerte de Quinteros, la defensa solicitó la excarcelación (que fue concedida en mayo de 2003 por el juez de la causa) y se dispuso el cambio de carátula a «homicidio muy especialmente agravado». En efecto, en junio de 2003 el juez dispuso «no hacer lugar a la clausura del juicio solicitada por la defensa, continuar el juicio bajo la imputación del delito de homicidio muy especialmente agravado, no hacer lugar al pedido de reinstalación de la prisión preventiva, declarar que no es definible determinar en este estadio procesal si el delito está prescripto o no y que la fiscalía no estaba impedida por justa causa desde el momento que tomó conocimiento de los hechos». Dicha resolución fue apelada por la defensa y por la fiscalía. En 2004, el TAP de 3.º turno no hace lugar a la clausura de las actuaciones solicitada por la defensa ni al restablecimiento de la prisión preventiva solicitado por la fiscalía. Luego de varios años de duración del proceso penal, el Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 1.º Turno, cuya titularidad es ocupada por Fernández Lecchini, condenó en 2010 a 20 años de penitenciaría como coautor del delito de homicidio muy especialmente agravado al ex canciller. Dicha decisión fue confirmada por el TAP de 3.º turno el 16 de febrero de 2012 (Sent. 22/2012). J. C. Blanco se encontraba privado de libertad desde 2006 por disposición del juez penal de 11.º turno Roberto Timbal, en el caso Michelini, Gutiérrez Ruiz, Whitelaw y Barredo sujeto a proceso por cuatro homicidios muy especialmente agravados, junto al ex presidente Bordaberry. Dicho procesamiento fue confirmado en junio de 2007 por el TAP de 2.º turno. Estos

otras decisiones de la justicia penal. La concreción de estos acontecimientos a partir de 2005 obedece al cambio de interpretación de la ley de caducidad. Más exactamente, obedece a una interpretación de la ley adecuada a la resistencia semántica del texto. Las decisiones tomadas por el Ejecutivo a partir de la sanción de la ley, en aplicación del art. 3.º, habían sido tomadas, en los casos que acaban de mencionarse (responsabilidad de los mandos militares y policiales, y responsabilidad de los civiles) fuera de la ley, o bien, adjudicándoles a la ley sentidos que exceden a la resistencia semántica del texto. Sin embargo, en los últimos meses de 2005 circuló un proyecto de ley interpretativa de la ley 15.848 que plasmaba en una solución general la interpretación que el Ejecutivo adoptaba en cada expediente puesto a su consideración en virtud del art. 3.º de la ley de caducidad. El art. 4.º del texto proyectado explicitaba lo que el texto de la ley 15.848 excluye: los delitos que se hubieren cometido con el propósito de lograr, para su autor o para un tercero, un provecho económico; los delitos que hubieren cometido los civiles y los mandos militares o policiales que actuaron durante el período comprendido entre el 27/6/1973 y el 1º/3/1985, cualquiera fuere su cargo; los delitos cometidos fuera del territorio nacional; los delitos de privación de libertad y los de sustracción o retención de menores que hubieran continuado consumándose con posterioridad al 1º/3/1985. Asimismo, proyectaba disponer la reapertura (por no haberse configurado cosa juzgada) de los expedientes judiciales cuyo archivo hubiese sido decretado sobre la base de un informe del Ejecutivo que no hubiese contemplado las exclusiones mencionadas, y que hubiese sido dictado previa verificación de todos los supuestos (subjetivos, objetivos y temporales) previstos por el art. 1.º de la ley 15.848 (que el delito se haya cometido entre el 27/6/1973 y el 1º/3/1985; por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados; por móviles políticos; en ocasión del cumplimiento de sus funciones; en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto). El proyecto no prosperó.

La declaración de inconstitucionalidad: 19 de octubre de 2009

La SCJ modifica la interpretación de la ley de caducidad como una amnistía, a partir de las siguientes consideraciones:

Si bien es cierto que la Asamblea General puede conceder indultos y acordar amnistías en casos extraordinarios (art. 85 num. 14 de la Constitución), a juicio de la Corte, esta ley no es ni una cosa ni la otra. [...] la ley es inconstitucional porque, en el caso, el Poder Legislativo excedió el marco constitucional para acordar amnistías. [...] una amnistía debe

homicidios habían sido incluidos en el campo de aplicación de la ley de caducidad por el Poder Ejecutivo ejercido por el presidente Sanguinetti. Luego fueron excluidos de dicho campo de aplicación por el Poder Ejecutivo ejercido por el presidente Vázquez. Esta nota al pie solo pretende ejemplificar los cambios de criterios interpretativos, de titularidades, de estrategias judiciales y de aspectos temporales que implica la investigación judicial penal. No pretende agotar el análisis de los casos concretos mencionados.

ajustarse a exigencias formales y sustanciales, sin incurrir en vicios de carácter formal o sustancial, esto es, debe ajustarse a los límites constitucionales de la competencia conferida al Poder Legislativo (Castro 2009: 137). En tales coordenadas, median razones de carácter formal que no deben ser soslayadas, ya que constituyen vicios de procedimiento que afectan la validez de la ley. Así, pues, de acuerdo con la normativa constitucional uruguaya, cuando un proyecto de ley es rechazado, no puede reproponerse hasta el siguiente período de la legislatura (art. 142 de la Carta). En esa legislatura, se había rechazado ya la propuesta de amnistía para esos delitos al excluirlos expresamente de la ley 15.737, que dispuso la amnistía para quienes estaban presos, condenados o procesados. Hacía menos de tres meses (28/9/86) que el Senado [...] había rechazado un proyecto de ley de amnistía para militares y policías [...]; por lo que no podía volver a proponer otro proyecto con el mismo contenido. El texto constitucional requiere la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, y, revisado el cómputo de votos, el art. 1º, que se reinterpreta como amnistía, obtuvo esa mayoría en la Cámara de Senadores, pero no la alcanzó en la Cámara de Representantes, que tiene 99 miembros y donde fue aprobado por 49 votos (de 78 diputados que se encontraban en Sala), siendo que la mayoría absoluta (mitad más uno) requiere 50 votos¹⁸⁴ [...] Desde otra óptica, si se entiende que la ley impugnada, en lugar de otorgar una amnistía, declara la caducidad de las acciones penales respectivas, también es inconstitucional. [...] declarar la caducidad de las acciones penales, en cualquier supuesto, excede las facultades de los legisladores e invade el ámbito de una función constitucionalmente asignada a los jueces...

En definitiva, en la sentencia 365/2009 de la SCJ (caso Sabalsagaray) la Corte cambia la jurisprudencia que hasta este momento y desde 1988, era firme¹⁸⁵ en declarar constitucional la ley de caducidad, acogiendo la inconstitucionalidad por los vicios formales de la ley para el caso de ser una amnistía, por la violación de la separación de poderes, por afectar el acceso a la justicia de víctimas y familiares

184 La falta de las mayorías especiales requeridas para disponer una amnistía, sumada a la imposibilidad de volver a proponer una propuesta legislativa rechazada hasta la siguiente legislatura. En efecto, los delitos habían sido excluidos expresamente por el art. 5.º de la ley 15.737 y la Cámara de Senadores había descartado el proyecto de amnistía para militares y policías, presentado por Poder Ejecutivo. Estas circunstancias, tal como sostiene Castro (2009: 137) determinan la invalidez de la ley 15.848, en tanto para tener los efectos de una amnistía debió haber sido dictada de acuerdo al procedimiento previsto en la Constitución. Ahora bien, si bien conceptualmente la validez es el modo particular de existir de las normas jurídicas y, por tanto, la pertenencia de una norma al sistema jurídico se determina, básicamente, por el seguimiento de exigencias procedimentales; hasta tanto la ley 15.848 fuera desaplicada por la SCJ o derogada por el Poder Legislativo, la invalidez era el contenido de una hipótesis dogmática, que no imposibilitaba que lo dispuesto en la ley obligara en los casos concretos. Una ley puede ser obligatoria a pesar de no cumplir con las exigencias formales de la validez y el cese de esa obligatoriedad depende de las prácticas de los órganos autorizados para desaplicar, anular o derogar las leyes.

185 En el sentido de que no hubo otro pronunciamiento del mismo órgano que dijera lo contrario a los de 1988. Por tanto, de acuerdo al órgano autorizado para evaluar la constitucionalidad de las leyes, la ley era válida y aplicable a los casos en que las sentencias de la Corte fueron dictadas.

y —lo más relevante a los efectos de este artículo— por razones que tienen que ver con considerar como parte del derecho uruguayo, los instrumentos internacionales de derechos humanos, las normas de *ius cogens*¹⁸⁶ y las decisiones de órganos de contralor del sistema de protección de los derechos humanos (tanto sean órganos jurisdiccionales como la CIDH). La sentencia hace referencia a las decisiones de la Corte IDH en *Barrios Altos vs. Perú*, *Almonacid Arellano vs. Perú* y *La Cantuta vs. Chile*, así como al informe 29/92 de la CIDH. Pero, además, la decisión incluye entre sus fundamentos, esto es, entre los elementos que considera fuentes, decisiones de la Corte Suprema de la Nación Argentina (casos *Poblete* y *Riveros*) referidos a las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, considerándolos un antecedente. Si pensamos que la ideología normativa de los tribunales, está asociada al modo en que los tribunales identifican las fuentes que constituyen el fundamento de sus decisiones, la descripción de esa ideología normativa de los tribunales es una tarea de la doctrina de las fuentes, una tarea de la ciencia jurídica, que se encarga de decirnos cuáles son las fuentes en cada época. Desde hace mucho tiempo, en nuestro país, esa doctrina de las fuentes, está dividida teniendo en cuenta cuál es el rango o la jerarquía normativa que se le atribuye a los instrumentos

186 Según la doctrina internacionalista, dichas normas no necesitan ratificación del Estado y prevalecen sobre las normas internas de cualquier jerarquía, en tanto no admiten prácticas de los Estados en contrario y se imponen por encima de su consentimiento. Las normas de *ius cogens* solo pueden ser modificadas por otra norma general que tenga el mismo carácter (Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados). La determinación del elenco de normas de *ius cogens* es, como se señaló en la Introducción, una tarea de la doctrina y, ya que la noción remite al consenso mínimo de la humanidad sobre la protección de determinados bienes, es una lista históricamente determinada y sobre la cual se presentan desacuerdos que son consecuencia de la indeterminación de la propia noción, así como de la formulación lingüística de las fuentes convencionales de origen internacional. Esa misma falta de acuerdo, indeterminación y condicionamiento histórico puede postularse de lo que se ha denominado «esfera de lo indecible» o «coto vedado» en la teoría constitucional, referida a un elenco de derechos indisponibles. Argumentos que presuponen esta noción de esfera de lo indecible fueron esgrimidos en oportunidad de fallar la SCJ la inconstitucionalidad de la ley 15.848 en 2009 haciendo referencia a la decisión del cuerpo electoral en 1989 (nos remitimos al considerando III.3 de la sentencia). También esos argumentos fueron invocados luego del plebiscito de 2009, en ocasión de la discusión en el Parlamento de iniciativas legislativas «interpretativas de la ley de caducidad». En el mismo sentido se pronunciaron la Corte IDH y varios actores nacionales, incluido el presidente Vázquez, legisladores y miembros de la SCJ, que afirmaron que los derechos humanos no se plebiscitan. La Corte IDH —como se verá más adelante— sostuvo que las decisiones alcanzadas en las instancias de democracia directa (referéndum de 1989 y plebiscito de 2009) son atribuibles al Estado y por tanto, sus efectos deben ser eliminados porque contradicen la Convención (párrafo 238). Se señala al respecto que esa afirmación desconoce «las razonables desavenencias que encontramos, dentro de cualquier sociedad democrática (no solo en torno a qué derechos merecen protección, sino más particularmente [...]) en torno al significado, contenido y alcance de los derechos que protegemos y, a partir de allí, acerca del modo en que proteger a esos derechos. [...] los profundos y sensatos desacuerdos que tenemos en materia de derechos exigen de formas más dialógicas (y por tanto, menos autoritativas) de acercarnos a la cuestión» (Gargarella, 2012: 2).

internacionales de derechos humanos, y mucho más dividida se encuentra esa doctrina, si tomamos en cuenta la cuestión de la jerarquía o el carácter vinculante de las decisiones de órganos jurisdiccionales o de contralor del sistema internacional o regional de protección. La doctrina no está dividida, en cambio, en cuanto a que las decisiones de las cortes de otros Estados no pertenecen al derecho nacional, sin embargo en este caso vemos que son tomadas como un elemento vinculante para la decisión.¹⁸⁷ La Corte toma la doctrina que se ha llamado del «bloque de constitucionalidad» y, citando a Nogueira a través de Risso, sostiene que

en América Latina hay una poderosa corriente cada vez más generalizada que reconoce un bloque de derechos integrado por los derechos asegurados explícitamente en el texto constitucional, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y los derechos implícitos, donde el operador jurídico debe interpretar los derechos buscando preferir aquella fuente que mejor protege y garantiza los derechos de la persona humana (Risso Ferrand, 2006, p. 114).

El reconocimiento del hecho de la discrecionalidad judicial, consecuencia tanto de la variabilidad del elenco de fuentes identificado, como de los diferentes cánones interpretativos adoptados, permite afirmar la presencia de una ambivalencia en las prácticas de los tribunales con relación a la recepción o no de argumentos normativos del derecho internacional de los derechos humanos. Es posible que en estos temas, la ambivalencia o la consolidación de cambios en la regla de reconocimiento no tengan que ver solamente con un cambio en la ideología normativa de los tribunales sino que el legislador incide intencionalmente buscando una modificación de las prácticas. Sin perjuicio de ello, en el grado de «sintonía» entre las directrices políticas —explicitadas en textos legales o en otro tipo de mensajes— y las decisiones de la SCJ, inciden grandemente el peso de las tradiciones jurídicas y la formación de los jueces (Sarlo, 2012). En el caso de la ley de caducidad, el criterio de la SCJ establecido en el fallo de 2009, que podría haberse interpretado como el inicio de una modificación en la regla de reconocimiento, acaba perdiendo protagonismo en el cambio de las prácticas judiciales, y son los criterios de la Corte IDH en *Gelman vs. Uruguay* y la sanción de la

187 De acuerdo a la noción de fuentes que este trabajo adopta, el recurso a la jurisprudencia mencionada podría habilitar alguna reflexión acerca del lugar de la analogía en el derecho penal; cuyo empleo (sea que se la considere una vía de integración o de interpretación extensiva) está desaconsejado por la dogmática penal mayoritaria. Del mismo modo que ocurre con los principios de legalidad (y la inclusión o no de la prescripción como uno de sus componentes) y de irretroactividad de la ley penal más gravosa, la prohibición de la analogía en la determinación del reproche penal, admite excepciones conforme la dogmática del derecho penal internacional. Luego, la opción por el mejor derecho (consecuencia o paráfrasis del principio *pro homine*), también reposa en la elección de una determinada reconstrucción del derecho, a partir de los elencos de fuentes y criterios interpretativos ofrecidos a los tribunales por la dogmática (García, Juliano y Pérez Galimberti, 2011).

ley 18.831¹⁸⁸ los eventos que inciden como directivas concretas al juez, intentando acelerar los procesos de cambio en la ideología normativa de los tribunales. Pero, esa voluntad de acelerar procesos de cambio choca con condicionamientos políticos y tradiciones jurídicas que no han sido debidamente considerados en los caminos jurídicos elegidos para la eliminación de la impunidad. Seguramente las dificultades en el avance de la justicia penal retroactiva también obedezcan a que

no existe una interpretación compartida de los hechos que nos trajeron a esta instancia; siguen vigentes narraciones fuertemente enfrentadas acerca del pasado ya no de la dictadura y sus causas, sino de circunstancias mucho más recientes, como las que rodearon la sanción de la ley de caducidad; esto dificulta las operaciones institucionales, que requieren de consensos interpretativos para ser más eficientes (Sarlo, 2010: 6).

La sentencia de la Corte IDH en el caso Gelman: 24 de febrero de 2011

La sentencia establece la invalidez de la ley 15.848 y, declara, en consecuencia, que la misma carece de efectos jurídicos, dada su incompatibilidad con la CADH y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. También considera que no constituía un impedimento para dejar sin efecto a la ley, que la misma hubiera sido aprobada por procedimientos constitucionales y durante un gobierno democrático, y luego respaldada popularmente a través de dos mecanismos de democracia directa, en la medida que la participación de la ciudadanía a través de los procedimientos de ejercicio directo de la democracia es entendida por la Corte como un hecho atribuible al Estado y generador, por tanto, de responsabilidad internacional. Analizando en el terreno comparado las relaciones entre el problema de la validez de las leyes de amnistía y las posibilidades de justicia retroactiva, varios autores han marcado las particularidades del caso uruguayo. Nino (1996), de acuerdo a su concepción epistémica de la democracia, señala que el caso de Uruguay es el más difícil

porque en este caso existía una sanción democrática que otorgaba la amnistía para las violaciones de derechos humanos. Cuando el proceso democrático resulta en un balance de derechos e intereses que señala en la dirección del perdón, se presume, a pesar de que siempre el disenso es posible, que este curso de acción es el correcto. Esto se sigue de la justificación del castigo que no se basa en la retribución sino en la protección prudencial de la sociedad y del rechazo del elitismo epistémico respecto de las precondiciones del castigo (2006: 235).

188 Recordemos que antes de la ley 18.831 hubo una iniciativa de declarar inaplicables los arts. 1.º, 2.º, 3.º y 4.º de la ley de caducidad, estableciendo, además, una interpretación constitucional que incorporaba todos los tratados de derechos internacionales, más la jurisprudencia y las normas de *ius cogens* al derecho uruguayo con rango constitucional. Esto es, buscando solucionar, de alguna manera, con fuerza de ley, la discusión que tiene la doctrina de las fuentes y que se reflejaba en la jurisprudencia.

Asimismo, las limitaciones que las «salidas negociadas» (como la uruguaya) pueden ejercer sobre las decisiones de fondo y de procedimiento de la justicia transicional, son tratadas por Elster (2006: 225 y ss). Más recientemente, Gargarella (2012) se ha referido al problema de la «gradación democrática», vinculado a la cuestión de la diferente legitimidad democrática¹⁸⁹ de las leyes de amnistía a las cuales hace referencia la Corte como antecedente de la decisión. Critica el modo con que el argumento es presentado en la sentencia, señalando el insuficiente esfuerzo argumental desplegado por la Corte (en tanto identifica como carentes de validez todas las leyes de amnistía, igualando el caso uruguayo con antecedentes de autoamnistías ya resueltos por el mismo órgano, y que también son tenidos en cuenta por la SCJ en 2009). Para la Corte IDH las amnistías se encuentran prohibidas en todos los casos. La incompatibilidad con la CADH no se limita a las «autoamnistías» sino que alcanza a todo tipo de amnistías, en la medida que lo que se considera relevante no es «el proceso de adopción» de la norma o «la autoridad que emitió la Ley de Amnistía», sino la «ratio legis».¹⁹⁰ Y la «ratio legis», de acuerdo a la Corte IDH consiste en «dejar impunes graves violaciones al derecho internacional» (considerando 229).

Con relación al argumento acerca de la «esfera de lo indecible», la Corte IDH recoge algunos pasajes de la sentencia 365/2009 de la SCJ y, tal como sostiene Gargarella, con esas afirmaciones

oscurece la dificultad que identificáramos como el 'problema del desacuerdo', basada en el hecho de que tenemos (y seguiremos teniendo) desacuerdos radicales y razonables en relación con los derechos que queremos proteger. Por supuesto, sería muy tranquilizador para todos nosotros si pudiéramos acordar primero, entre todos, una lista de derechos; para consagrarlos inmediatamente luego en la Constitución o en una Carta de Derechos Humanos, con carácter de irrenunciables, incondicionales e inviolables por cualquier decisión mayoritaria (e incluso unánime, agregaría la Corte IDH). Empero, ocurre que disentimos, razonablemente, sobre cuáles son esos derechos, y cuáles sus contenidos y contornos. Fundamentalmente de ello se trata lo que el jurista Jeremy Waldron definiera como el hecho del desacuerdo: nuestra vida en sociedad se encuentra decisivamente marcada por razonables y persistentes desacuerdos en materia de justicia y derechos.

Al ocuparse del papel de los desacuerdos vinculados a la política y la determinación del derecho,¹⁹¹ sostiene que «existe una congruencia natural entre los derechos y la democracia» y que

189 Asocia la legitimidad (democrática) de una norma, con el grado de inclusividad y debate público que haya rodeado a la misma, al momento de su dictado (Gargarella, 2012: 7).

190 En 1988 la *ratio legis* atribuida por la SCJ fue la pacificación nacional.

191 El hecho del desacuerdo y que, por la existencia de desacuerdo, las personas invoquen una autoridad no implica asumir el subjetivismo o el relativismo moral: «podemos reconocer la existencia de desacuerdos sobre cuestiones de derecho y justicia, podemos incluso reconocer que tales desacuerdos son insolubles a efectos políticos prácticos, sin apostar por la tesis metaética de que no hay ninguna verdad en la cuestión por la que los participantes están enfrentados» (Waldron, 2005: 291).

cuando identificamos a alguien como portador de derechos expresamos algún tipo de confianza en las capacidades morales de esa persona, en especial sobre su capacidad para pensar responsablemente sobre la relación moral entre sus intereses y los intereses de los demás (Waldron, 2005: 337);

de manera que considerar a las personas como titulares de derechos y, a la vez, considerarlas incapaces de pensar acerca de sus derechos, no parece consistente. Considera, además, que el derecho a la participación puede entenderse como «el derecho de los derechos» (Waldron, 2005: 277).

Por resolución n.º 903 del Presidente de la República (14/6/2011), en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte IDH,¹⁹² se dispone la publicación de la sentencia en el *Diario Oficial*, así como la publicación del resumen oficial del fallo en un diario de amplia circulación nacional, y la publicación de la sentencia y su resumen en las páginas web de Presidencia y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con disponibilidad por un año. El 30 de junio siguiente, también en cumplimiento de la sentencia en *Gelman*, y orientado a eliminar los efectos de la ley de caducidad que eran consecuencia de la interpretación¹⁹³ del art. 3.º antes del 1.º de marzo de 2005, el Ejecutivo resuelve revocar

por razones de legitimidad todos los actos administrativos y mensajes del Poder Ejecutivo, en aplicación del art. 3.º de la ley 15.848 [...], que consideraron que los hechos denunciados estaban comprendidos en las disposiciones del art. 1.º de la referida ley, y en su lugar declaró que dichos hechos no estaban comprendidos en la citada norma legal.

El Estado también dio cumplimiento a la sentencia a través de la realización de un acto de reconocimiento público de responsabilidad internacional por las violaciones de derechos humanos denunciadas en el caso *Gelman*, y colocó una placa en memoria de María Claudia García Iruretagoyena de Gelman y otras víctimas que pasaron por el edificio donde funcionaba el Servicio de Información de Defensa (SID), cuyo destino fue afectado para que allí funcionara la Institución Nacional de Derechos Humanos.¹⁹⁴ Dicho reconocimiento debía producirse en el plazo de un año a partir de la decisión de la Corte. El presidente Mujica en representación del Estado uruguayo cumplió con la obligación impuesta por el órgano judicial el 21 de marzo de 2012, en un acto realizado en el Palacio Legislativo.

192 El numeral 14 de la parte dispositiva establece que en un plazo de seis meses el Estado debe publicar la sentencia.

193 Esa interpretación de los arts. 1.º y 3.º de la ley de caducidad configura, para la Corte IDH el incumplimiento del Estado uruguayo de su obligación de adecuar el derecho interno a la CADH, especialmente respecto de los derechos establecidos en sus arts. 8.º y 25 sobre garantías y protección judiciales. Esa interpretación del Poder Ejecutivo desde la sanción de la ley hasta 2005, de acuerdo a la Corte, no resiste el control de convencionalidad de la ley de caducidad en tanto contraría lo dispuesto en la CADH y en la Convención Interamericana sobre la detención forzada de personas, por lo cual carece de efectos jurídicos.

194 Creada por la ley 18.446 de 24 de diciembre de 2008, modificada en 2011 por la ley 18.806.

La decisión de la Corte en *Gelman*, por otra parte, aborda la cuestión de la persecución penal del delito de desaparición forzada, recogiendo la doctrina de las fuentes y los cánones interpretativos del campo del derecho penal internacional y el derecho internacional de los derechos humanos. Señala que tal tipificación debe emplearse por los tribunales y que, en tanto se trata de un delito de ejecución permanente, le son aplicables soluciones normativas posteriores al período del terrorismo de Estado. Especialmente, es aplicable la tipificación del delito de desaparición forzada, sin que ello configure una lesión a las garantías individuales de irretroactividad de la ley penal más gravosa o el principio de legalidad. En ese sentido —y esta cuestión será profundizada en el apartado siguiente— a través de la aplicación del derecho penal internacional y del derecho internacional de los derechos humanos (especialmente en cuanto al art. 15.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y los instrumentos acerca de la desaparición forzada y la tortura), aun cuando las obligaciones estatales puedan determinarse como vinculadas a un origen de fuente convencional posterior o de fuente consuetudinaria o doctrinaria anterior, según sea el elenco de fuentes que se tenga en cuenta en la doctrina recibida por los tribunales nacionales, estos están en condiciones de juzgar los delitos de lesa humanidad, sin necesidad de contar con instrumentos normativos de fuente nacional, en la medida que el derecho de fuente internacional es directamente aplicable por los tribunales locales sin que ello constituya una aplicación retroactiva. Pero en la práctica política nacional suele recurrirse a la aprobación de leyes como gesto político o simbólico.¹⁹⁵

La ley 18.831, los delitos de lesa humanidad y la declaración de inconstitucionalidad de la ley

Apuntes sobre los argumentos dogmáticos de derecho penal internacional

Una de las particularidades del derecho penal internacional es la estrecha conexión entre la fuente convencional y la fuente consuetudinaria. Conforme la doctrina de las fuentes de derecho penal internacional, el elenco de fuentes es el mismo que en el derecho internacional. De acuerdo al art. 38 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia¹⁹⁶ dichas fuentes son las convenciones (reglas), la costumbre internacional (prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho) y los principios generales del derecho (reconocidos por las naciones civilizadas). La jurisprudencia y la doctrina más recibida (la producida por «los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones») —sigue diciendo la disposición— constituyen un medio auxiliar para

¹⁹⁵ Véase entrevista a Felipe Michelini.

¹⁹⁶ Es el órgano judicial principal de la ONU (art. 1.º del Estatuto).

determinar las reglas de derecho. Desde la perspectiva de la teoría de la interpretación jurídica, la toma de decisiones por los órganos judiciales (tanto nacionales como internacionales) aplicando derecho internacional, reposa en la interpretación que del art. 38 hace la doctrina que el mismo texto establece como medio auxiliar. Los efectos de sentido (y antes la redacción de las disposiciones) son resultado de la actividad de la dogmática. Qué entienden los tribunales por «costumbre internacional» o cuáles son «los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas» depende fundamentalmente del discurso dogmático recibido por los tribunales. Lo mismo puede decirse de la identificación de la fuente consuetudinaria para un caso. No existe en el pensamiento jurídico una única teoría de la costumbre, si se piensa en las diferentes respuestas teóricas y doctrinarias a la pregunta sobre en qué casos una costumbre es una norma jurídica (Celano, 2000). En otras palabras, la noción dogmática de «costumbre» en tanto fuente de producción jurídica y su extensión es un asunto medular en el derecho penal internacional, que incide directamente en la determinación de cuáles son los delitos a que se refiere el art. 15.2 del PIDCP como campo de acciones para el cual se admiten excepciones a las garantías penales sustantivas y procedimentales (principio de legalidad, irretroactividad de la ley penal más gravosa, imprescriptibilidad, juez natural, etcétera). Recordemos que dicho artículo, empleando una expresión fuertemente indeterminada que da lugar a la prevalencia de distintas interpretaciones, según sea el tiempo y las condiciones de persecución penal concretas, establece:

Nada de lo dispuesto en este artículo se opondrá al juicio ni a la condena de una persona por actos u omisiones que, en el momento de cometerse, fueran delictivos según los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional.

Esa es la excepción a la regla que establece el primer inciso de la misma disposición (y al art. 14):

Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

El meollo dogmático en cuestión es, entonces, determinar cuáles son esos delitos reconocidos por la comunidad internacional de acuerdo a los principios generales del derecho y cuáles son las penas que están establecidas. En definitiva, las disposiciones acerca de las fuentes, al igual que las reglas interpretativas contenidas en las disposiciones convencionales son, a su vez, objeto de interpretación y requieren un principio interpretativo extrajurídico.¹⁹⁷ La

197 Una proposición no puede referirse a sí misma o conferirse a sí misma fuerza vinculante.

noción doctrinaria más extendida define la costumbre de acuerdo a dos elementos constitutivos (externo e interno): la repetición de un comportamiento y el reconocimiento de ese comportamiento como algo que debe ser realizado (es decir, la convicción de que se trata de algo vinculante, jurídicamente obligatorio o lo que es lo mismo, que ese comportamiento obligatorio es conforme a una norma jurídica válida).

La aprobación de la ley

Luego del rechazo de la iniciativa de reforma constitucional que anulaba la ley de caducidad, plebiscitada en octubre de 2009, el Parlamento constituido de acuerdo a las elecciones realizadas simultáneamente a dicho plebiscito, discutió varios proyectos de ley interpretativa de la ley de caducidad.¹⁹⁸ Se afirmaba que la decisión que el sistema político uruguayo se disponía a tomar afectaría

principios que están siempre en tensión institucional, como son el derecho a la justicia, y la seguridad jurídica, los cuales nunca se prestan a una fácil armonización. Siendo una antinomia que ningún teórico ha podido resolver, es más que improbable que un Parlamento pueda hacerlo (Sarlo, 2010: 6).

El texto de la ley dice que «se restablece el pleno ejercicio de la pretensión punitiva del Estado»¹⁹⁹ para los delitos cometidos en aplicación

198 Esos proyectos, alguno de los cuales tuvo media sanción, establecían soluciones retroactivas. En oportunidad de concurrir a la Comisión de Constitución, Legislación y Códigos, Martín Risso señalaba que «la norma interpretativa es aquella que opta por aclarar un texto, darle el sentido correcto, el sentido que se persiguió, el sentido que corresponde entender de la ley. Hoy no es posible entender que el propósito de los legisladores en 1986 era que este artículo no se aplicara y que se considerara radicalmente nulo. Entiendo que esta no será una ley interpretativa, lo cual no es grave, sino que es innovativa. Creo que esta es la calificación correcta. Si llegara a ser una ley innovativa, tendrá problemas [...] por los efectos retroactivos. Me parece que aquí hay problemas de inconstitucionalidad». Respecto de la sentencia en Gelman, Risso sostuvo en esa oportunidad que «la Corte Interamericana [...] no dice que el Estado uruguayo tenga que derogar o anular la ley de caducidad. Sí dice [...] que debe eliminar los obstáculos que derivan de la interpretación y aplicación de la ley de caducidad. Va a lo que realmente importa, al objetivo, es decir, la investigación y, eventualmente, la responsabilización de las personas involucradas en estos delitos. Inclusive, la Corte Interamericana reconoce que con la actual interpretación del Poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia no se está violentando el derecho internacional. O sea, tenemos un problema de interpretación de la ley de caducidad». También se promovieron desde filas del Partido Nacional propuestas de derogación de la ley de caducidad. En el año 2011 el vicepresidente Astori propuso derogar la ley. «La validez de una ley puede resultar afectada desde su nacimiento cuando se la anula (efecto retroactivo) o solo para el futuro cuando se la deroga (efecto para el futuro)» (Sarlo, 2011b: 6).

199 El sentido de la expresión empleada, teniendo en cuenta el contexto político, la interpretación de la Corte en 2009 y las construcciones de la dogmática penal y de derechos humanos, en la redacción del texto es, sin duda, la derogación con efectos retroactivos de la ley de caducidad (que eso es, en definitiva, la anulación). Igual que el sentido de la expresión «caducidad de la pretensión punitiva del Estado» era el otorgamiento de una amnistía (sin perjuicio de lo afirmado en la nota 54 acerca de los vicios de forma de la ley), de acuerdo al contexto político, el debate legislativo, la interpretación de la Corte en 1988 y la dogmática nacional.

del terrorismo de Estado hasta el 1/3/1985, comprendidos en el art. 1.º de la 15.848; y la exposición de motivos señala:

El proyecto de ley que se presenta tiene como propósito adaptar la legislación nacional a los estándares internacionales de protección de los derechos humanos, en particular a los contenidos en la sentencia de la Corte IDH en el caso *Gelman vs. Uruguay*; ratificar por vía legal el compromiso del Estado uruguayo con la idea más avanzada de que ciertos crímenes afectan la dignidad humana de tal magnitud que integran la categoría contra la humanidad y clarificar en forma inequívoca que los términos procesales para este tipo de conductas no podrán ser computados mientras la pretensión punitiva no estuviere vigente.

Ahora bien, desde el punto de vista del cumplimiento de la sentencia de la Corte IDH, el art. 1.º es estrictamente innecesario porque, de acuerdo a la sentencia, la pretensión punitiva del Estado jurídicamente nunca se extinguió, ya que considera a la ley 15.484 manifiestamente incompatible con la CADH y, por ello, carente de efectos jurídicos. A lo que se agrega que, por ser una sentencia obligatoria para el Estado, lo es para todos sus órganos, entre ellos, los jueces y la administración. Con lo cual hay un procedimiento que es bastante usual en Uruguay, vinculado a considerar que a través del dictado de leyes se alcanzan soluciones totalizadoras o abarcadoras de los diferentes aspectos de un tema, echando mano a usos simbólicos y a veces hasta didácticos de la ley, perdiendo de vista su función normativa. En efecto —y ello fue señalado por el Dr. Pérez Pérez y también por el miembro de la Corte IDH García Sayán—²⁰⁰ la sentencia no exige al Estado que declare sin efecto la ley de caducidad o que declare que se restableció la pretensión punitiva del Estado, sino que aplique la sentencia que dice que esa ley carece de efectos jurídicos. Además del uso simbólico de la ley, el fragmento de la exposición de motivos citado ilustra lo que decíamos respecto a la intención legislativa de terminar con las discrepancias doctrinarias acerca del rango constitucional o no de los tratados sobre derechos humanos y su aplicabilidad preferente en caso de colisión con normas constitucionales. La ley intenta sanear la vieja discrepancia doctrinaria resolviendo los problemas de aplicabilidad directa del derecho internacional de los derechos humanos al orden interno y, a su vez, las discrepancias respecto del nivel jerárquico de aquél dentro del ordenamiento doméstico. Claramente, no es el camino que han seguido experiencias comparadas, por ejemplo, Argentina modificó su texto constitucional en 1994 incluyendo expresamente en el art. 22 del art. 75 a los tratados de derechos humanos con jerarquía superior a la ley y estableciendo que «tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos». El art. 2.º de la ley 18.831 establece que

200 Entrevista en *Brecha*, 8 de julio de 2011.

no se computará plazo alguno, procesal, de prescripción²⁰¹ o de caducidad, en el período comprendido entre el 22 de diciembre de 1986 y la vigencia de esta ley, para los delitos a que refiere el art. 1.º de esta ley; y el art. 3.º declara que los delitos a que refieren los artículos anteriores, son crímenes de lesa humanidad de conformidad con los tratados internacionales de los que la República es parte.

Al respecto es interesante tener en cuenta que la sentencia de la Corte IDH no dice que se trate de crímenes contra la humanidad porque no le corresponde hacer calificaciones penales en la medida que no es un tribunal penal. De acuerdo a la sentencia, la no aplicación del instituto de la prescripción no es una consecuencia de la previa declaración como crímenes de lesa humanidad, sino de la incompatibilidad de la ley 15.848 con la CADH y la consiguiente carencia de efectos jurídicos, conforme establece la sentencia. El profesor Pérez Pérez²⁰² ha aclarado que es de allí que deriva la no aplicación de la prescripción, de modo que, si lo quisiéramos remitir a un principio jurídico general, sería más bien al de que «al impedido con justa causa, no le corre término», en la medida que mientras la ley se aplique no se puede avanzar en las causas penales, a menos que el Ejecutivo tome determinadas actitudes. En definitiva, la solución de acuerdo a las fuentes normativas internacionales, consideradas por la doctrina y jurisprudencia del campo del derecho internacional como de aplicación directa en el ámbito doméstico, supone privilegiar lo punitivo como respuesta a determinadas acciones, lo que supone que el principio de legalidad y las excepciones a la irretroactividad de la ley penal más gravosa para el imputado en un proceso penal vencen en la ponderación del conflicto de esas garantías individuales frente a la justicia penal con la obligación de perseguir penalmente esas conductas. Del mismo modo esa prioridad de lo punitivo respecto de determinadas acciones puede entenderse como una excepción a la interpretación *pro homine* de los derechos en juego. Luego, desde un ángulo ajeno a esa

201 De acuerdo al derecho penal interno, que es el campo normativo tomado en cuenta por las decisiones de la SCJ los delitos prescribieron el 1.º de noviembre de 2011. Ese criterio del máximo órgano del Poder Judicial fue establecida en las sentencias 887 y 1501, ambas de 2011, citadas como antecedentes de las sentencias 20/2013 de 22 de febrero de 2013, 152/2013 de 8 de marzo de 2013 y sentencia de 8 de abril de 2013 (y es previsible que sigan produciéndose decisiones en el mismo sentido) de la Corporación sobre la inconstitucionalidad de los arts. 2.º y 3.º de la ley 18.831, rechazando la imprescriptibilidad de los delitos investigados. Estas decisiones rechazan la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte IDH (concretamente la sentencia en *Gelman vs. Uruguay*) en cuanto a la aplicación de principios internos del derecho penal y se inclinan por la tipificación de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante la dictadura como delitos comunes y no como crímenes de lesa humanidad, no recepcionando la enunciación del art. 3.º de ley 18.831, que en la práctica concreta de producción de normas individuales por los tribunales queda reducida a una declaración puramente simbólica.

202 C. S., Distr. 1078/2011, comparecencia a la Comisión de Legislación y Códigos. El argumento fue expresamente recogido en la exposición de motivos de la ley: «... es obvio que al justamente impedido no le corre plazo. Este hecho justifica por sí que haya una norma expresa en la legislación uruguaya, para no computar el término de prescripción previsto por el Código Penal» (C. S., diario de sesiones, 18 de octubre de 2011: 149).

doctrina y esa jurisprudencia, pueden hacerse consideraciones acerca del valor y relevancia de los pronunciamientos populares en ejercicio de institutos nacionales de ejercicio de la democracia directa y del lugar institucional a que queda reducida la validez de la legislación interna y la competencia de la SCJ como intérprete último de la Constitución. El desempeño de esa competencia interpretativa y la determinación de su alcance dependerán de la doctrina de las fuentes que la regla de reconocimiento refleje, cuya explicitación última reposa en las prácticas de los tribunales. Y esa determinación constituye una función no solo del «estado del arte» de los diversos campos doctrinarios, sino de la integración de los tribunales en los diferentes momentos y la sintonía de cada integración con los sucesivos humores políticos. En ese sentido, alejándose de algunos argumentos implícitos en la sentencia 365/2009 (en el caso Sabalsagaray), la sentencia 1501/2011 de la SCJ²⁰³ establece que

la jerarquía constitucional del principio de legalidad formal significa que la única fuente de producción de la ley penal en el sistema patrio son los órganos constitucionalmente habilitados, y la única ley penal es la ley formal de ellos emanada [...]. Esta solución no admite que la doctrina, la jurisprudencia o la costumbre nacional o internacional puedan habilitar el poder punitivo del Estado. El principio de legalidad es, pues, granítico [...]. No admite la aplicación retroactiva de ninguna norma penal, salvo el principio de benignidad...

Dicha sentencia comenta la normativa internacional constituida por la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, adoptada en la Asamblea General de la ONU y aprobada por la ley 17.347, la ley 17.510 que aprueba el Estatuto de Roma y la ley 18.026 que lo implementa y establece una serie de crímenes considerados de lesa humanidad, de carácter imprescriptible. En tal sentido, la SCJ expresó que

ni las normas que establecen la imprescriptibilidad de estos delitos, ni los tipos penales previstos por tales leyes pueden tener aplicación con relación a hechos acaecidos antes de su incorporación a nuestro ordenamiento —agregando que— proceder de otro modo supone violar el principio constitucional de legalidad en materia penal, el cual consagra un derecho humano básico.

El fallo del 8 de marzo de 2013 —dictado en el expediente penal en el cual se investiga el caso del maestro Julio Castro—, por ejemplo, decidiendo la inaplicabilidad de la ley 18.831 en el proceso, podría llevar a que no exista responsabilidad penal de los agentes del Estado que intervinieron en su desaparición en el año 1977.²⁰⁴ Sin embargo, por

203 Dictada en ocasión del recurso de casación en el proceso por el cual los militares retirados Gavazzo y Arab fueron condenados a veinticinco años de penitenciaría como autores responsables de veintiocho homicidios muy especialmente agravados (Sent. 36 de 26 de marzo de 2009 dictada por el juez penal de 19.º turno, confirmada por sentencia 1/2011 de 4 de febrero de 2010 del TAP 2.º turno).

204 Los restos de Julio Castro fueron encontrados como consecuencia de las excavaciones arqueológicas en el Batallón n.º 14 de Toledo en 2011.

sentencia 15/2010 de 3 de marzo de 2010 del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 1.º Turno fue confirmada la sentencia 25/2009 del Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de 1.º turno, que condenó al Estado a pagar 200.000 dólares por concepto de daño moral a los hijos de Julio Castro. Pero volviendo a la consideración de la fuente de origen internacional, surge de la motivación de la Convención sobre imprescriptibilidad referida que —igual que ocurrió en Uruguay al acercarse la finalización del mes de octubre de 2011— el objetivo de su adopción era remover el obstáculo de la prescripción de los crímenes cometidos por el régimen nazi entre 1933 y 1945. Es así que el texto de la Convención establece su aplicación retroactiva explícitamente («Los crímenes siguientes son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido...»). Aceptadas que sean la aplicación directa de los tratados, su relativa primacía respecto del derecho interno y su interpretación de acuerdo a la doctrina recibida por los tribunales internacionales, el proceso de elaboración de la voluntad del Estado uruguayo en cuanto a lo dispuesto en la Convención se completó con la aprobación de la ley 17.347 en 2001. Allí se establece la persecución penal retroactiva de aquellas acciones que, de acuerdo con los tribunales competentes, constituyan crímenes de lesa humanidad. Y la definición de crímenes de lesa humanidad, también de acuerdo a la Convención, es la establecida por el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, suscrito el 8 de agosto de 1945 en Londres por el Gobierno de los Estados Unidos de América, el Gobierno Provisional de la República Francesa, el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Hay en estas manifestaciones de las potencias vencedoras de la segunda guerra mundial la explicitación de que la guerra y algunas acciones cometidas tanto en tiempo de guerra como de paz iban a ser imputadas a los individuos. En el campo de la filosofía del derecho, desde entonces, sigue siendo válida la pregunta de si es compatible con la función judicial que solo los perdedores estén obligados a someterse a la jurisdicción de un tribunal penal. No es esa una pregunta que pueda responder la dogmática, por cierto.

La posición de la Suprema Corte de Justicia sobre los delitos de lesa humanidad

La sentencia 1501/2011 contiene la justificación que la SCJ mantiene en los procesos de inconstitucionalidad de la ley 18.831. Allí encontramos la doctrina de las fuentes que adopta y que era previsible que se mantuviera. El recurso de casación interpuesto por la fiscalía se agraviaba por la calificación delictual (la condena era por homicidio muy especialmente agravado y no desaparición forzada, como en primer término había solicitado en la acusación, sin perjuicio de que, para

el caso que se entendiera que dicha figura no procedía, la acusación refería al homicidio muy especialmente agravado). El texto legal cuya aplicación la fiscalía reclamaba es el art. 21 de la ley 18.026 de 25 de septiembre de 2006. De acuerdo a la Corte

al no existir la norma al momento de ejecutarse los hechos a juzgar, no corresponde su aplicación en forma retroactiva, pues ello resultaría en franca vulneración a lo dispuesto en el art. 15 inc. 1 del Código Penal y a los pilares básicos en que se fundan los principios que rigen el derecho penal.

Descarta la viabilidad del argumento fiscal que afirma que, de acuerdo a lo previsto en el art. 28 de la Convención de Viena,²⁰⁵ no existe conflicto para aplicar el delito de desaparición forzada, ya que nuestro derecho no cuenta con norma alguna que consagre esa intención diferente de aplicar retroactivamente las mismas a las desapariciones no resueltas. También rechaza que pueda recurrirse a las normas del *ius cogens*, «porque [...] es recién a partir de la ratificación de la Convención Interamericana del año 1995, que se podía sostener su vigencia, siendo de aplicación para hechos acaecidos hacia el futuro». En definitiva, entiende²⁰⁶ que la figura de la desaparición forzada es un delito creado contemporáneamente y que la jerarquía constitucional del principio de legalidad formal significa que la única ley penal es la ley formal aprobada por los órganos constitucionalmente habilitados de acuerdo al procedimiento establecido por la Constitución, sin que la doctrina, la jurisprudencia o la costumbre nacional o internacional, puedan habilitar el poder punitivo del Estado.

Conclusiones

Hemos intentado ilustrar la trascendencia del discurso judicial en la determinación, en los diferentes contextos, de los límites y posibilidades del derecho y de la política, a través del reconocimiento de elencos más o menos amplios de fuentes e interpretaciones opuestas (normas jurídicas para el caso concreto) de las mismas disposiciones normativas. Ello sin perjuicio de las marcas textuales de «solución política» que exhibe la ley de caducidad. El art. 3.º reserva el balance de razones para la determinación del alcance de la impunidad penal al gobierno de turno. El art. 4.º deposita la recuperación de la memoria y la búsqueda de la verdad, también en la voluntad política del gobierno de turno. Hay en esa redacción legislativa una reserva de definición política en sentido estricto con miras a la atribución de significado normativo al texto, sujeta a las alternancias en la titularidad del Poder Ejecutivo. En la redacción de la ley de caducidad se explicita, de alguna manera, la relevancia de la afirmación teórica referida a la actividad de los intérpretes aplicadores en

205 El art. 28 establece que: «Las disposiciones de un tratado no obligan a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte, ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo».

206 Con el voto disidente de Leslie Van Rompaey.

la fijación del alcance normativo de las disposiciones legales como una actividad que no puede ser banalizada. Ese poder de los aplicadores en la determinación de los efectos de la ley es generalmente ocultado o descuidado por el discurso dogmático. Por el contrario, en algunos textos legales —como es el caso de la ley de caducidad— es claro que ese descuido no puede atribuírsele a quienes participan en la elaboración de las leyes. De modo que, más o menos explícitamente, la posibilidad de administrar los efectos de la ley tiene directa relación con la delimitación del margen de actuación judicial y la sujeción de los efectos a la autoridad ejecutiva. Esa reserva política y el grado de armonía que exista entre la voluntad de freno a la investigación y el impulso judicial han ido generando diferentes escenarios efectuales de la ley de caducidad.

En el reconocimiento de obligaciones de fuente internacional ha incidido, sin duda, el surgimiento de instancias judiciales internacionales y regionales que favorecen la consolidación de visiones técnicas fruto del pensamiento doctrinario que se ocupa del derecho penal internacional y el derecho internacional de los derechos humanos. Esas visiones surgen en las últimas décadas del siglo XX, y se consolidan en el ámbito nacional, fundamentalmente, gracias a las acciones de organizaciones locales e internacionales y de redes globalizadas de activismo en derechos humanos, que son quienes vehiculizan ante los tribunales locales o internacionales y ante organismos regionales de contralor de cumplimiento por los Estados de las obligaciones contraídas en los tratados y convenciones, las denuncias de las víctimas. Esas organizaciones y redes han ido constituyéndose en portadores privilegiados de esa nueva conciencia moral y jurídica cuyo nacimiento histórico es situado, por los discursos doctrinarios y judiciales aludidos, en el Tribunal de Núremberg,²⁰⁷ cuyas decisiones se presentan como fuente de derecho vinculante para los tribunales nacionales.²⁰⁸ De hecho, argumentos y

207 Los jueces de Núremberg relegan los principios de legalidad e irretroactividad de la ley penal menos favorable a partir de una jurisdicción *ad hoc* y tipos penales creados con posterioridad a las acciones juzgadas; y fundamentan sus decisiones en una elaboración teórica que pone en primer plano la justicia apelando a la noción de orden público internacional (Raffin, 2006: 214).

208 En la decisión del Juzgado Letrado en lo Penal de 7.º turno de 19 de abril de 2013 que rechaza la solicitud de clausura promovida por la Defensa, se afirma que «el concepto de delito de lesa humanidad se retrotrae a la Carta del Tribunal Militar Internacional de Núremberg y el Acuerdo de Londres de 8 de agosto de 1945 [...] posteriormente recogido por todo el ordenamiento jurídico internacional y el derecho interno de nuestro país. [...] es admitido que los delitos de lesa humanidad son imprescriptibles por constituir el *jus cogens* internacional». Agrega que «sin perjuicio de la naturaleza que en definitiva se atribuya a los ilícitos que —eventualmente— pudieren emerger acreditados de esta investigación presumarial, no corresponde disponer la clausura por prescripción de las presentes actuaciones», en la medida que, aun si correspondiese aplicar un delito común, «el cómputo del plazo prescripcional debe iniciarse en 2009 desde que no corresponde tener en cuenta el tiempo de ruptura institucional ni el lapso de vigencia de la ley 15.848 hasta su declaración de inconstitucionalidad por constituir dicha norma un impedimento para la investigación de los hechos. Fue a partir de esa fecha que por la vía de declaración de inconstitucionalidad de la ley en cada caso, se pudieron iniciar las correspondientes investigaciones judiciales».

soluciones doctrinarias alternativas (e incluso contradictorias con otras propuestas ya implementadas sin éxito) como caminos exclusivamente jurídicos (y, por tanto, presentados como vacíos de razones o intereses políticos) han sido tomados por organizaciones sociales, sindicatos y partidos políticos²⁰⁹ locales como enunciados portadores de validez moral y jurídica que han justificado incluso la invalidez de decisiones fruto del ejercicio de la democracia directa y que implican la identificación de la justicia con la justicia penal y el castigo con la cárcel para militares y policías. Sin embargo, como se vio, los problemas de la justicia retroactiva son de tipo moral, político y jurídico (Nino, 2006). Para pensar las capacidades reales de los tribunales en determinados contextos, como la dictadura o inclusive los períodos transicionales,²¹⁰ es interesante tener en cuenta lo señalado por Atria (2003a) en cuanto a qué es lo que estamos debatiendo al discutir, por ejemplo, sobre control judicial de constitucionalidad de las leyes:

el siglo XX nos ha enseñado que las decisiones mayoritarias pueden violar derechos. No porque sea una decisión mayoritaria la limpieza étnica es aceptable. Por consiguiente, deben existir mecanismos institucionales que permitan cuestionar la validez sustantiva de una decisión mayoritaria [...]. Entre esos mecanismos está el control judicial de constitucionalidad. Pero esta respuesta es incorrecta, porque las instituciones judiciales no sirven para evitar el terror. Y no sirven porque las instituciones judiciales no son el tipo de instituciones que puedan resistir el terror. Cuando aparece el terror, los tribunales o hacen su contribución a él [...] o son intervenidos.

En ese sentido, sostiene que es necesario entender una característica estructural del derecho, como es que el mismo no vale porque sea correcto sino que vale porque es derecho; y ello no es un defecto del derecho, sino que es, precisamente, su virtud o su fortaleza, en tanto que es esto lo que nos permite tener derecho aun cuando estemos en desacuerdo sobre lo que es correcto.²¹¹ Por otro lado, afirma que es equivocado esperar del derecho algo que el derecho no puede dar: no puede dar protección cuando está suspendido. Y esa es su debilidad (Atria,

209 Por ejemplo, las decisiones tomadas en los congresos del Frente Amplio de 1987, 2003 y 2008 refieren, respectivamente, al carácter inapelable de la voluntad popular expresada en el referéndum, a la actuación dentro de la ley pero en búsqueda de la verdad y a la anulación de la ley de caducidad (nos remitimos al trabajo de Ana Laura de Giorgi). La resolución de 2008, especialmente, dio sustento al clamor militante dirigido a la bancada oficialista de sancionar una ley que anulara la ley de caducidad, ya que la decisión resultante del plebiscito de octubre de 2009 no debía ser tomada en cuenta porque las mayorías no pueden pronunciarse sobre los derechos humanos («los derechos humanos no se plebiscitan»).

210 Lo que muestra la trascendencia de la elección de las estrategias jurídicas generales o de litigio para obtener determinados resultados.

211 En el marco de la discusión de la anulación de la ley de caducidad, Sarlo sostuvo «*que no hay solución jurídica perfecta, esto es, justificada perfectamente en el sistema de fuentes establecido: cualquier solución que se adopte lesionará bienes jurídicos; [...] deberíamos olvidarnos de buscar obsesivamente 'la fórmula jurídica' que conforme a todos o que disimule las lesiones que provocará: es preferible trabajar en la elaboración de consensos, lo más amplios posibles*» (2010).

2003a: 323). Si bien el legislador tiene incidencia en la determinación de las fuentes cuando sanciona directivas interpretativas y el ejemplo del art. 3.º de la ley 15.848 ilustra con bastante claridad la relación que suele darse entre los humores políticos de cada momento histórico y las decisiones judiciales que tienen fuerte impacto institucional, como lo son las de la SCJ, la historia de las interpretaciones de la ley de caducidad es un buen caso para ensayar un seguimiento de los cambios en la regla de reconocimiento, esto es, en los criterios seguidos por los intérpretes aplicadores para la identificación de lo que consideran derecho y que, por tanto, los obliga en cada tiempo, a la hora de atribuir distintos sentidos normativos a los mismos textos y apelando a una u otra fuente, lo cual es, en definitiva, crear derecho para el caso concreto.

El impacto de la ley sobre el razonamiento práctico se manifiesta, especialmente, en la resolución del alcance del principio de legalidad (y las diferencias entre el principio de legalidad en el derecho penal interno y el principio de legalidad en el derecho penal internacional)²¹² y sus diversas configuraciones, según los elencos de fuentes y los cánones interpretativos recibidos por la jurisprudencia en los diferentes momentos.²¹³ Las decisiones de la SCJ acerca del carácter prescriptible de delitos alcanzados por la ley de caducidad y luego por la ley 18.831, así como las relativas a la inconstitucionalidad de la ley 18.831, son un indicador de la prioridad del principio de legalidad del derecho penal interno en la ideología normativa de los tribunales. El robustecimiento del debate público del pasado reciente debería incorporar algunos puntos que han estado ausentes: el resultado de los caminos elegidos en ocasión del referéndum de 1989, del plebiscito de 2009 y de la aprobación de la ley 18.831 han contribuido a la inviabilidad de la investigación en la órbita penal, mucho más que la ley de caducidad. Tal vez la elección de esas estrategias tenga algo que ver con lo poco redituables en términos de movilización y permanencia de algunos sectores de izquierda que resultan soluciones en las cuales no exista la inmediatez del ejercicio del sufragio o la tarea parlamentaria. Centrarse en argumentos dogmáticos de derecho penal internacional o de derecho internacional de los derechos humanos implica, en cierto modo, entregar a los técnicos la plataforma reivindicativa contra la impunidad. Esa tensión entre el valor histórico de los institutos de democracia directa en la movilización de la izquierda uruguaya («que el pueblo decida») y ceder la formulación de las reivindicaciones contra la impunidad a los técnicos, parece ser una tensión que llegó para quedarse, y la denominada «agenda política de derechos» es un buen ejemplo de ello. En ese callejón del cual parece difícil salir nos hemos puesto los uruguayos cuando la ciudadanía se pronunció dos veces por la renuncia del Estado a la persecución penal

212 Agradezco a Diego Camaño los aportes en cuanto a esta distinción.

213 Esas diversas configuraciones contienen en sus justificaciones discursivas claras conexiones con la vieja controversia entre el iusnaturalismo y el positivismo jurídico (nos remitimos a Nino, 2006; Atria, 2003b; Sarthou, 2011a, 2011b, 2011c y 2013).

de las violaciones de derechos humanos cometidas por militares y policías en el período fijado en el art. 1.º de la ley de caducidad y cuando mediante una ley se busca derogar tácitamente lo que primero se sometió a la consulta popular (Gargarella, 2012), sin prever que hasta que no ocurren las decisiones judiciales no está dicha la última palabra acerca de la viabilidad del castigo penal, más allá del potestades contramayoritarias del Poder Judicial en el contralor de la constitucionalidad de las leyes.²¹⁴ El desacuerdo existente entre los uruguayos acerca del castigo penal para los delitos del terrorismo de Estado no tiene perspectivas de finalizar. En ese sentido, la necesidad de una autoridad en el ámbito de los derechos (como ocurre con la función de la Corte cuando actúa como tribunal constitucional) no es, como sostiene Waldron,

una consecuencia del rechazo de la objetividad en este ámbito, sino una reacción ante el hecho de que, aun cuando haya una respuesta correcta, la gente sigue discrepando implacablemente acerca de cuál es esa respuesta correcta (2005: 291).

El efecto de la declaración de inconstitucionalidad de la ley 18.831 es la inaplicabilidad en el caso concreto de las disposiciones inconstitucionales (arts. 2.º y 3.º). Ello no cierra la posibilidad de los jueces de continuar las actuaciones, recurriendo a fuentes de derecho penal internacional y derecho internacional de los derechos humanos (entre estas últimas: la sentencia de la Corte IDH en *Gelman*),²¹⁵ como fundamento de sus decisiones. No obstante, existiendo antecedentes en el discurso del máximo órgano judicial nacional —al menos en la mayoría de sus integrantes— no coincidentes con lo dispuesto por la Corte IDH sobre la inaplicabilidad de los principios de irretroactividad de la ley penal más gravosa y prescripción, la decisión de cada juez luego de la declaración de inconstitucionalidad seguramente ponderará la importancia de la investigación de los hechos denunciados y la viabilidad del castigo penal.²¹⁶ La interposición de recursos de inconstitucionalidad

214 La sentencia 365/2009 de la SCJ menciona esta cuestión en el considerando III.3: «la corporación considera que la ratificación popular que tuvo lugar en el recurso de referéndum promovido contra la ley en 1989 no proyecta consecuencia relevante alguna con relación al análisis de constitucionalidad que se debe realizar».

215 El 20 de marzo de 2013 la Corte IDH dictó una resolución en ejercicio de la supervisión del cumplimiento por Uruguay de la sentencia en *Gelman*. Establece que el Estado ha cumplido con los puntos resolutive 12, 13, 14 y 17 (acto público, publicación de la sentencia, pago de indemnizaciones a las víctimas); que la Corte seguirá supervisando el cumplimiento de los puntos resolutive 10, 15 y 16 (búsqueda de María Claudia García, implementación de programas de capacitación en derechos humanos dirigidos a fiscales y jueces y acceso a archivos), y que la declaración de inconstitucionalidad de los arts. 2.º y 3.º de la ley 18.831 configura un incumplimiento. Si bien los puntos 46 y 51 de la resolución hacen referencia a la ley 18.831 como acto de cumplimiento de la sentencia en *Gelman*, sin perjuicio de observar que —en virtud de las decisiones de la SCJ acerca de la inconstitucionalidad de los arts. 2.º y 3.º— no ha tenido utilidad práctica.

216 Si los jueces continúan las investigaciones sin recurrir a la aplicación de la ley 18.831, en caso de que la Corte tenga que pronunciarse en esos casos como consecuencia de la interposición de recursos de casación, la inviabilidad del castigo se confirmaría, salvo que cambie la opinión de la SCJ (por la recepción de nuevos argumentos dogmáticos o por cambios en su integración). En abril de 2013 fiscales promovieron

contra la ley 18.831 ha demorado (y, en algunos casos, podría implicar el cierre de las actuaciones) las investigaciones de los jueces penales que habían sido iniciadas gracias a la interpretación perforadora de la ley de caducidad o que habían sido reactivadas por el decreto del Ejecutivo que revocó por razones de legitimidad los actos administrativos en aplicación del art. 3.º de la ley de caducidad que consideraron que los hechos denunciados estaban comprendidos en las disposiciones del art. 1.º de dicha ley.²¹⁷ Y ha demorado u obstaculizado definitivamente la prosecución de las investigaciones penales, porque en la valoración de sus consecuencias no se le dio relevancia alguna al ejercicio de la defensa de los indagados²¹⁸ y situó a la Corte en la discusión de la prescripción, a pesar de existir antecedentes acerca de la postura apegada al derecho penal interno de la corporación, lo que hacía fácilmente predecibles las decisiones acerca de la inconstitucionalidad de los arts. 2.º y 3.º de la ley 18.831. De todos modos, estos acontecimientos, cuya trascendencia institucional no debería desatenderse, permiten desplazar la primacía que el reclamo de castigo penal ha tenido (que es lo que imposibilitó la ley de caducidad), incorporando al debate público propuestas que también constituyen formas de reproche y condena pú-

recusaciones de los ministros que formaron la mayoría en las sentencias de 2011 y 2013 que recogen la opinión de la Corte acerca del carácter de lesa humanidad de los delitos, por entender que declaraciones públicas del presidente de la SCJ (el Ministro Ruibal Pino) sobre la invariabilidad del criterio de la corporación —salvo cambios de integración— en eventuales recursos, constituyeron prejuzgamiento. El día (11 de abril de 2013) de la interposición de la recusación por la fiscal nacional en lo Penal de 5º turno Ana María Tellechea fue conocida una nueva decisión (de 8 de abril de 2013) acerca de la inconstitucionalidad de los arts. 2.º y 3.º de la ley 18.831 (caso Perrini).

217 El decreto dictado por el Poder Ejecutivo, según lo dispuesto en la sentencia de la Corte Interamericana en *Gelman vs. Uruguay*, buscaba cumplir con la obligación de investigar judicialmente las violaciones a los derechos humanos ocurridas en el período abarcado por la ley de caducidad. Ello sin perjuicio de que la SCJ —sin necesidad del concurso del impulso del Ejecutivo— podría haber implementado el cumplimiento a partir del ejercicio de sus competencias originarias (este camino fue señalado por el profesor Pérez Pérez, miembro de la Corte IDH). Sin embargo, uno de los déficits más notorios de la implementación de las sentencias de la Corte IDH tiene que ver con el incumplimiento por los Estados miembros del sistema interamericano, de la obligación de investigar judicialmente. Según datos de 2011, la obligación de juzgar a los responsables de violaciones a los derechos humanos fue impuesta en 42 decisiones y es incumplida en el 73,8 % de los casos (González-Salzberg, 2011: 120).

218 En ocasión del tratamiento de uno de los proyectos de ley interpretativa de la ley de caducidad, específicamente sobre la eliminación de los efectos de la ley hacia el pasado, Riso sostuvo —y el argumento es pertinente con relación a la ley 18.831— en la Comisión de Constitución, legislación y códigos: «no creo que este proyecto de ley sea la mejor forma de eliminar los obstáculos hacia el pasado, sino que considero que incluso se va a agregar un nuevo obstáculo. Todos sabemos, y lo podemos prever sin margen de dudas, que, aprobado este proyecto, a medida que se invoque esta ley en los estrados judiciales se van a interponer excepciones de inconstitucionalidad. Es decir que va a aparecer un nuevo obstáculo, o nuevos obstáculos, en cada expediente judicial y van a aparecer las demoras que nosotros sabemos son de entre un año y medio y tres años, hasta que la Corte se pronuncie en la materia. Y todavía cabe la posibilidad de que la Suprema Corte haga lugar a las excepciones de inconstitucionalidad. Yo pienso que hay inconstitucionalidad en el efecto retroactivo. Si la Corte hace lugar a las excepciones es mucho más grave el obstáculo que generaría este proyecto».

blica de lo acontecido durante la dictadura; esto es, la ampliación del alcance de la reparación, incluyendo la concreción de lo previsto en la ley 18.596 sobre los «sitios de memoria»; el fortalecimiento y la profundización de la investigación por comisiones especiales; las condenas públicas de los hechos ocurridos; la implementación de programas de educación y de canales de difusión mediática de las investigaciones realizadas; la recuperación del relato de las víctimas en registros que tengan mayor publicidad que un expediente penal; la convocatoria a que la búsqueda de la verdad se enriquezca con la incorporación de datos que pueden ser aportados por las colectividades políticas, entre otras (Gargarella, 2012).

Ahora bien, entre los motivos por los cuales el problema del razonamiento judicial (que se materializa en la justificación de las decisiones de los tribunales), es uno de los temas de mayor discusión en el campo de la teoría y la filosofía del derecho se encuentran aquellos relacionados con la dificultad — especialmente social— de aceptar explicaciones del proceso de la aplicación judicial del derecho en los términos extremos que han ofrecido, respectivamente, el formalismo jurídico, por un lado y, el realismo radical, por otro. La función judicial en la versión formalista tradicional (descubrimiento de una norma preexistente y resolución del caso a través de un proceso de subsunción), si es tomada como una descripción de lo que los jueces hacen o de un razonamiento que es posible concretar en todos los casos, constituye una banalización del momento interpretativo y, más en general, del rol de los intérpretes; en la medida que no da cuenta de lo que efectivamente hacen los jueces, aunque ellos creen que hacen eso y aunque resulte más tranquilizador creer que eso es lo que hacen. En ese sentido, es oportuno recordar el postulado del movimiento *Critical Legal Studies* acerca de que la conservación de la imagen del juez neutral supone la preservación de una instancia simbólica. Sin recurrir a la teoría es poco factible, o poco productivo, generar insumos que contribuyan a la discusión acerca del perfil del juez y, más en general, de la función del Poder Judicial en una democracia como la uruguaya, cuestión que, explícita o tácitamente, está presente en la agenda del país (Bardazano, 2008: 27). La tradición jurídica en la que han sido formados los jueces uruguayos está anclada fundamentalmente, en cuanto a la caracterización de la función judicial, en postulados de las escuelas metodológicas del siglo XIX (la exégesis, el formalismo). Esa tradición no puede recepcionar sin costos de coherencia y fundamentación un pasaje de los jueces «boca de la ley» a «boca de los derechos humanos» (Atria, 2003b: 15),²¹⁹ como suponen las argumentaciones que se han ofrecido en las estrategias legales y judiciales de los últimos años. Y ello porque la promoción de cambios en

219 Lo mismo ocurre con la incorporación del llamado «control de convencionalidad», que se agrega por el discurso dogmático y judicial del ámbito del sistema interamericano de derechos humanos, a los tradicionales controles de legalidad y constitucionalidad en el razonamiento judicial.

la autocomprensión judicial —igual que el robustecimiento del debate público— no puede centrarse en argumentos de autoridad de jueces internacionales.²²⁰ Al momento en que se culmina la presente investigación, el panorama jurisprudencial en los juzgados letrados penales es muy variado, lo que refuerza nuestra tesis acerca de la elección de las fuentes y los cánones interpretativos por los magistrados que tienen como resultado inmediato la desigualdad de trato respecto de las personas cuyos derechos dependen de decisiones judiciales: como consecuencia de la inaplicabilidad de la 18.831 algunos jueces han archivado las actuaciones o hecho lugar a los pedidos de clausura²²¹ formulados por la Defensa; otros han seguido adelante con las investigaciones por entender que —independientemente de la tipificación como delitos de lesa humanidad— no ha operado la prescripción y, en esta última posición, algunos han entendido que el plazo de prescripción debe computarse desde 1º de marzo de 2005 (a partir del cambio de interpretación de la ley 15.848)²²² y otros desde 2009 (a partir de la declaración de inconstitucionalidad de la ley 15.848).²²³ Obviamente, esa desigualdad de trato en los juzgados letrados se reduce levemente en ocasión de las decisiones de los tribunales de apelaciones y luego, eventualmente, en casación. Sin perjuicio de ello es fundamental tener presente el cierre que, en el ámbito interno, supone la decisión de última instancia en los procesos de determinación de responsabilidades penales individuales. De todos modos —y para finalizar este abordaje de un problema abierto— la aplicación del derecho penal internacional por los tribunales locales, sin reformas constitucionales ni modificaciones legislativas es un camino que provee la dogmática y que no ha sido tomado con determinación por los tribunales nacionales. Pero en esa elección de fuentes y criterios interpretativos por los tribunales —al igual que en el discurso dogmático— se juegan mucho más que decisiones técnicas.

220 La salida de Venezuela del sistema interamericano de derechos humanos como consecuencia de su denuncia de la CADH, así como las recientes discusiones acerca del futuro de Ecuador en el sistema (y sus propuestas de limitación del financiamiento del sistema interamericano de derechos humanos eliminando la vía de la cooperación internacional) y, en general, el debate sobre el desprestigio del sistema y la posibilidad de fortalecer espacios alternativos regionales (ALBA, UNASUR, CELAC, por ejemplo) son circunstancias que deberían tenerse en cuenta en la reflexión, pero eso no es tema de este trabajo.

221 Decisiones de la jueza Fanny Canessa (Juzgado Letrado en lo Penal de 6.º turno, 16 de abril de 2013) y del juez Roberto Timbal (Juzgado Letrado en lo Penal de 11.º turno, 8 de abril de 2013), ambas clausurando el proceso.

222 El juez letrado en lo Penal de 1.º Turno, Fernández Lecchini, justifica la fecha indicada afirmando que «recién en esa fecha el país tuvo un gobierno que pudo habilitar la investigación de este tipo de hechos [...]. El Estado no pudo, entre 1985 y 2005, investigar ni castigar estos hechos. Porque una fuerza superior, superviviente, lo impedía» (23 de abril de 2013, expediente relativo a la desaparición de Julio Castro).

223 Decisión de la jueza letrada en lo Penal de 7.º turno, Beatriz Larrieu en el caso Cedrés, ya mencionada.

Testigos del proceso: Entrevistas realizadas por Nicolás Duffau y Diego Luján

- ▶ **ALEJANDRO ARTUCIO, (1934), abogado defensor de presos políticos, detenido bajo medidas prontas de seguridad permaneció recluso durante casi un año. Exiliado durante la dictadura integró la Comisión Internacional de Juristas, una institución internacional destacada por su defensa de los derechos humanos. En Uruguay fue fundador de IELSUR, y también participó de distintos organismos de Naciones Unidas.**

[Entrevista realizada el 6 de noviembre de 2012 en su domicilio].

—¿Qué actividad desarrollaba usted en el momento de la discusión y posterior aprobación de la ley de caducidad?

—Yo con respecto a la ley de caducidad tuve mucha actividad en el exterior y en el interior. En el interior, porque fui miembro de la Comisión Nacional, y entonces participé en todas las tareas de la Comisión Nacional Pro-Referéndum. Ahí conocí a Tabaré Vázquez, por ejemplo. Y en el exterior, porque como yo era funcionario de la Comisión Internacional de Juristas en Ginebra, en tiempos de exilio, fui más de diez años responsable por América Latina, entonces la comisión fue, junto con Amnesty International y otras ONG, quienes impulsaron la discusión en Naciones Unidas sobre el tema impunidad en todo el mundo. Y en ese marco, también se participó en los trabajos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que concluyeron que Uruguay violaba el derecho internacional al aprobar una ley interna que desconociera los tratados, y lo mismo en el órgano más alto de Naciones Unidas, el Comité de Derechos Humanos, integrado por diez expertos de distintas nacionalidades que también se pronunció contra Uruguay en muchos casos concretos. Todo eso sirvió para repercutir acá. Y, además, fui denunciante de mi propia situación, en 1986, y en una denuncia penal que evolucionó hasta que salió la ley, que la archivó. Y ahora, con el desarchivo que hizo el presidente Mujica, volví a darle vitalidad a la misma denuncia de 1986.

—En 1986, ¿usted qué denunciaba?

—Yo denunciaba la torturas sufridas. Haber estado... Uno de los años que estuve en prisión muy complicado... Torturas en distintos cuarteles, en fin, lo que les sucedía a todos. Y ahora confirmé la vieja denuncia con los nombres de quienes participaron en eso, y ahora estoy esperando que el juzgado se ponga las pilas y realmente haga algo. Ya declaramos los denunciantes, declaró el fiscal, ahora el juez tendría que tomar alguna medida... Y le propusimos testigos también.

—¿Y cómo se vivió la declaración de la ley como constitucional aprobada por la Suprema Corte de Justicia (SCJ) aprobada en mayo de 1988?

—Yo creo que fue una decepción no muy grande, porque los jueces a quienes la ley les impidió conocer en todos los casos políticos —porque esos casos fueron quitados del Código Penal y pasaron al Código militar—... De cualquier manera los jueces pudieron hacer muchas cosas que no hicieron.

O sea, los jueces también tuvieron temor; no quisieron comprometer su puesto. Por lo tanto, la decisión de la SCJ fue tomada por aquellos mismos que habían sido jueces en aquel momento que, con el transcurso del tiempo fueron ministros de tribunales y ministros de la SCJ, con dos excepciones: doña Jacinta Balbella de Delgue y García Otero, que fueron los dos ministros en cinco que votaron por la inconstitucionalidad de la ley. O sea, sorpresa ninguna, ¡si era la misma gente, veinte años después!

—*Y luego del referéndum de 1989, IELSUR, por ejemplo, llevó acciones civiles, ¿no?, por violaciones a los derechos humanos. ¿Cuáles fueron las circunstancias de hecho y de derecho que tuvieron en cuenta para promover ese tipo de acciones?*

—Yo tengo que esforzarme y no puedo recordar todo lo que pasó hace veintiséis años, pero...

—*Le pregunto también porque los entrevistados insisten en que usted tuvo un rol muy destacado...*

—Ellos exageran. Pero yo era miembro de IELSUR —fui uno de los fundadores de IELSUR—, y como miembro de IELSUR, interpusimos recursos, todos los que pudimos, contra la sentencia de la SCJ. De aclaración, de queja, en fin...

—*¿Cuáles fueron las circunstancias de hecho y de derecho que tuvieron en cuenta para promover ese tipo de acciones?*

—Llegamos a la conclusión de que quedaban fuera de la ley los civiles que no habían... Porque los que podían juzgarse eran policías y militares que habían dado órdenes de cometer estos crímenes; los civiles no quedaron incluidos. Bordaberry era un civil. Por ese mismo motivo, veinte años después, marchó preso. Y había otros civiles como aquel, que podían ser juzgados. Y, por otro lado, quedaban fuera de la ley todas las acciones civiles que se pudieran intentar. Entonces, ahí, como IELSUR hicimos demandas civiles por diversas causas. En general, los denunciadores eran tres, cinco, diez, quince, veinte, que se agrupaban. Por eso se hicieron no solo desde IELSUR, las hicieron también abogados. Baumgartner hizo denuncias, Amnistía hizo denuncias —el otro organismo... Serpaj, también. Y de los casos en que me tocó participar en IELSUR, uno de esos casos avanzó más que los otros, y pedimos y obtuvimos del juzgado un reconocimiento en los locales que eran del Servicio de Información de Defensa, en Bulevar Artigas y Palmar, o sea, el corazón de la inteligencia militar. Y el juez lo concedió. El mismo día que debía hacerse la diligencia, el ministro de Defensa llamó urgentemente a IELSUR y pidió una entrevista con los abogados que llevaban el caso. Bueno, ahí se hizo la primera entrevista. La diligencia se suspendió, pero no se abandonó, y el ministro de Defensa transmitió que ellos estaban dispuestos a que el Estado se interiorizara en contrapartida de abandonar las denuncias. Nosotros dijimos «no podemos decidir esto, que lo decidan las víctimas», y reunimos a las víctimas para que ellas tomaran la decisión; y decidieron, como no se podía enjuiciar penalmente, el Ministerio de Defensa y el Estado debían reconocer todos los elementos contenidos en la demanda: que allí se torturó a fulano, mengano y zutano, que allí se llevó a la gente a la casa de Punta Gorda donde se torturó, que allí se montó la historia del chalé de Shangrilá donde se lo hizo aparecer

como una base de los anarcos. O sea, si todos los elementos se reconocían y se acordaban indemnización, los familiares iban a la prensa con el texto del acuerdo, se publicaba, todo el mundo se enteraba entonces se desistía de la acción. Y así se hizo. Y, a partir de ese momento, todos los demás casos que teníamos con Serpaj también, siguieron el mismo camino. No tuvieron ninguna dificultad en reconocerse culpables en hechos puntuales y concretos, en crímenes puntuales y concretos, pero que no se fuera a tomar fotos y a escrudiñar el lugar militar. Eso sucedía en 1986, 1987, 1988.

—¿Y cómo era en esa época el trabajo de los abogados, teniendo en cuenta que hasta no hace mucho era difícil acceder a la información, contar con apoyo tanto de los juzgados como del propio Estado...?

—Los abogados...

—Además de la propia dificultad de las víctimas para hablar ¿no?

—Los abogados, digamos que asumimos una participación mayor por el número de casos, y yo digo casos pertenecientes al MLN-T, a la OPR-33, al PVP, más tarde al Partido Comunista (PC), o sea, abogados de todos los grupos. Los que más estuvimos involucrados terminamos presos, torturados y condenados. Otros, con más suerte, lograron escapar de país. Entonces, como que aquel pequeño grupo quedó absolutamente desarticulado, unos estuvimos varios años adentro, otros estuvieron muchos años en el exterior. Cuando se pudo volver, no todos retomaron los casos, pero hubo nuevos abogados, abogados jóvenes —en Serpaj y IELSUR—, que tomaron la posta, y ellos fueron realmente los que siguieron los casos.

—Si yo no me equivoco usted fue embajador ante Naciones Unidas, ¿allí pudo plantear la problemática de la ley?

—Yo, mientras era responsable de la Comisión Internacional de Juristas, que era una organización dirigida por 45 juristas de todas partes del mundo, de todos los sistemas culturales y jurídicos: había árabes, rusos, chinos, japoneses, europeos, latinoamericanos, todos estaban representados. Era una organización más bien conservadora pero comprometida con los derechos humanos, y no tuvieron ninguna dificultad en mandarnos a hacer nuestro trabajo en Naciones Unidas, en la OEA, en el Consejo de Europa, OUA (Organización de la Unidad Africana), en ese marco planteamos el caso de Uruguay. En una ocasión, en la Comisión de derechos humanos, un representante de Uruguay, en la misma reunión, hizo la denuncia contra mí, sobre mis implicancias del pasado, quién era y todo lo demás. Bueno, la reunión se suspendió con tan mala suerte para el representante de Uruguay, que me dijo que le comentaron que la próxima vez que plantearan una cosa de esa naturaleza contra un delegado que participaba habilitado en la reunión se iba a pedir el retiro de Uruguay. Y yo creo que ahí terminó el problema. O sea, no hubo ninguna dificultad. Cuando después de recuperada la democracia, el gobierno de Vázquez, me nombró embajador ante las Naciones Unidas en Nueva York y los demás organismos internacionales, que eran la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de la Propiedad Intelectual y la Organización de Ayuda a los Refugiados (Acnur), y como quince más lo volví a plantear, en el marco de aquel estudio que se había hecho sobre la protección de derechos humanos; estudio que condujo a la Declaración de Naciones Unidas contra la desaparición forzada

de personas aprobada por la Asamblea General sin votos en contra —y por Uruguay también—. De ahí surgieron también todos los lineamientos para que se creara el Tribunal Penal Internacional o Estatuto de Roma, creo que en 1988 o 1990, que Uruguay ratificó después; o sea, Uruguay es parte. Ninguna dificultad podría decir que tanto el ministro de Relaciones Exteriores, que era Gargano, como el presidente de la República que era Tabaré Vázquez, que eran mis únicos jefes —yo no tenía otros—, y yo les daba cuentas casi diariamente por mensaje o por teléfono si era urgente de las posiciones que se estaban tomando por los demás países latinoamericanos: por Brasil, por Argentina, etcétera. Tuve siempre total apoyo. Ningún otro cuidado extremo, y esa misma tarea, ahí en el ínterin tuve el problema de salud, pero dos años más tarde fui nombrado embajador, también plenipotenciario, en Ginebra, en Naciones Unidas y ahí seguimos con el mismo tema.

—¿Usted compartió los argumentos jurídicos de la iniciativa para anular la ley de caducidad?

—Sí. Sí, los compartí. Yo creo que me voy a otro caso, acá: el genocidio, porque se trata de argumentos jurídicos. En el marco de los trabajos de Naciones Unidas para crear el Tribunal Penal Internacional se planteó que la Convención de 1948 sobre genocidio —es muy vieja la convención— de la cual Uruguay es parte, no definía como genocidio el deseo de exterminar por razones de opinión política, por lo cual quedaban afuera de la figura de genocidio Argentina, Paraguay, Chile, Uruguay, todos donde la razón no fue étnica, no fue del color de la piel, no fue racial, fue por razones de opinión política tuviera el color que tuviera la víctima o el origen étnico. Entonces, entre los expertos que nos reuníamos muy frecuentemente en Nueva York y Ginebra —establecidos allí, o sea que era fácil reunirnos—, y las ONG, se llegó a la conclusión de que tocar la convención contra el genocidio no era posible. No iba a ser comprendido porque era un instrumento muy arraigado, pero lo que sí podía hacerse y se hizo, y que fue una salida inteligente, fue el Estatuto de Roma, cuando se definen los crímenes de lesa humanidad, acá se pone la desaparición forzada, y se pone el intento de exterminar por razones de opinión política a los opositores, con lo cual entraba todo. No se llamaría genocidio pero se llama crimen de lesa humanidad por razones de opinión política. De esto no hubo ninguna duda de que quedaba comprendido el genocidio, tanto da cómo se llame. El genocidio, típicamente como tal, hay pocos casos: existe en Ruanda, en Burundi, en Cabo Verde, pero todos estos quedaban afuera, y muchos más. Existe en Yugoslavia, ese sí podía ser. Bueno, pero marchó con las mismas características, que al ser lesa humanidad, no son amnistiables ni perdonables, no son prescriptibles. Yo era más entusiasta de la nulidad, porque una ley, al ser declarada nula, quiere decir que nunca tuvo efecto, siempre fue algo que tuvo efecto jurídico. Por tanto, no nos metíamos en la discusión de si fue aprobada por referéndum. La comisión, la Corte Interamericana y el Comité de derechos humanos dijeron que el hecho de que un referéndum apruebe una ley violatoria del tratado no le da validez aunque tenga un voto. Tampoco le da validez el Poder Legislativo en su totalidad. Es nula, violó los tratados. Pero, al entrar con la derogación, al derogarse, como se

hizo, la ley, a partir de una fecha determinada, la gran mayoría de los casos quedaron comprendidos. O sea que tampoco los 88 expedientes que fueron a los que Mujica declaró que era nulo su archivo y que salieran; esos 88 casos comprenden unas trescientas víctimas más o menos, entre las cuales estoy yo. Estos pasaron a ser juzgables. Nosotros, cuando nos planteamos el tema de la impunidad en Uruguay, nunca implicó condenar a dos mil militares y policías. Según nuestros cálculos, aquellos que estuvieron... Delitos cometieron todos, pero delitos de lesa humanidad, eran, cruzando los datos —un trabajo formidable que hizo Serpaj, porque el capitán Pérez torturaba en el Batallón Florida, pero seis meses después torturaba en Paso de los Toros, o torturaba en La Paloma, o en el Cerro, entonces el cruzamiento permitió reunir sus actividades—, con lo que quedaban como objeto de enjuiciamiento unos doscientos. Y con eso bastaba y sobraba, porque nosotros queríamos el juzgamiento para que se conociera la verdad, y para que actuara como disuasivo en otros militares. O sea, que fueran presos por crimen de lesa humanidad, no es ir preso por robar gallinas. Entonces, incluso, en el crimen de lesa humanidad, que yo te decía que los juzgados deben investigar, juzgar, sancionar y reparar a las víctimas, y la amnistía podría ser aplicada o el perdón, en la etapa de cumplimiento de la pena. Que empiecen a cumplir la pena y después se verá, pero no antes. Porque el argumento de los defensores de la impunidad, civiles —porque hay unos cuantos— y militares era «verdad a cambio de impunidad», y nosotros decimos «la dignidad y la justicia no es cambiabile por la verdad; tiene que haber verdad pero acompañada de justicia. La verdad sola no», y no se puede negociar. «Yo te cuento dónde están los huesos de los desaparecidos y vos me das la impunidad», no, ¡eso es inmoral, y los familiares nunca lo quisieron! Y los abogados tampoco lo íbamos a querer.

► **FELIPE MICHELINI** *es abogado. Fue diputado por el Nuevo Espacio durante el período 1995-2000, y reelecto para el período 2000-2005. Ya integrando el Frente Amplio fue reelegido para el período 2005-2010 y 2010-2015.*

[Entrevista realizada el 18 de octubre de 2012 en su despacho del Anexo del Palacio Legislativo].

—*En primer lugar, queríamos consultarle sobre su posición con relación a la posición que ocupaba en el momento de discusión de la ley. Si recuerda qué actividad desarrollaba...*

—¿Usted se refiere a la ley 15.448, a la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado? En el año 1986 yo era un militante político, había tenido una actividad importante a nivel de la ASCEEP, que después terminó siendo ASCEEP-FEUU, que fue la cara legal del movimiento estudiantil durante la lucha por la recuperación democrática. En el momento de la aprobación de la ley, tenía una actividad concreta en lo que era el Movimiento por el Partido del Pueblo, la Lista 99 del Frente Amplio (FA). Ejercía el cargo de Secretario de Relaciones Internacionales de la Juventud. Sin embargo, estaba abocado a terminar mis estudios de abogacía que había descuidado durante mi militancia gremial, y a trabajar para mi sustento, pues vivía

en forma independiente de mi madre. Trabajaba en el Centro de Estudios y Asesoramientos Laborales y Sociales (CEALS) que, entre otras cosas, en la medida en que asesoró a muchísimos destituidos por la dictadura (incluidos militares), tuve allí un acercamiento desde el perfil de la reparación a lo que fueron violaciones de derechos humanos, específicamente en las carreras funcionales de estos funcionarios públicos.

—¿Se podría detener brevemente en la posición del PGP ante la ley de caducidad? De hecho, además, por el rol de Batalla en el proyecto Batalla-Zumarán...

—El debate hasta la apertura democrática era la resistencia, la libertad de todos los presos políticos, la amnistía general irrestricta, la restitución de todos los derechos civiles y políticos, en fin... la búsqueda de la democracia en el pleno ejercicio de derechos. Era el debate. Lo cierto es que el acuerdo del Club Naval de alguna manera cortó horizontalmente a todos los partidos, y el Partido por el Gobierno del Pueblo (PGP) acompañó la postura de Seregni, digamos, de movilizar y negociar. Básicamente esa era la tesis de Seregni desde que salió en el año 1984, y la que se instaló y llevó adelante: era movilizar para, en forma pacífica, negociar. El PGP acompañó esa postura y acompañó las posturas de la izquierda de la amnistía general irrestricta, que se refería a los presos políticos. En ese marco, qué hacer con las personas sospechadas y acusadas de graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos (tema sobre el que había poca elaboración teórica sobre el asunto) no estaba priorizado en la agenda. Entre otras cosas, yo creo que una de las razones por las que a gran parte de la izquierda le pareció razonable los acuerdos del Club Naval fue por la cantidad de presos que había, y muchos temían (dadas las duras condiciones de reclusión) que empezaban a morir. El caso más renombrado tal vez es el de Wassen. Pero había gente muy joven que desde 1980 en adelante estaba en situaciones de precariedad desde el punto de vista de salud. Lo cierto es que lo que se acordó en la Comisión Nacional Programática (Conapro), en el sentido de que el Poder Judicial, si hubiese, en definitiva, reclamaciones en materia de derechos humanos, se iban a desarrollar en el marco del procedimiento común del Poder Judicial. De hecho hubo dos excepciones que fueron las dos comisiones investigadoras de la Cámara de Representantes sobre los detenidos desaparecidos en la República Argentina, y el caso de Héctor Gutiérrez, Rosario Barredo, William Whitelaw y mi padre, que fueron las únicas dos comisiones que establecieron una revisión de lo que había pasado. Esa era la postura del PGP. En la medida en que durante la presidencia de Sanguinetti se comienza a insinuar que se amnistió a algunos, a construir la idea de los dos demonios, Batalla tuvo la iniciativa con Zumarán de buscar un mecanismo más expeditivo, tratar de no juzgar a las Fuerzas Armadas como institución, ni hasta el último miembro ejecutivo de las Fuerzas Armadas, y promovieron el proyecto Zumarán-Batalla que fracasó políticamente. Esa era la tesitura de Batalla y del PGP en ese momento. Si no se puede juzgar a todos por los graves delitos cometidos, busquemos un mecanismo que juzgue lo más importante. Esa posición tercerista, digamos, tuvo, para mí (pero visto con la perspectiva de ahora) la dificultad del todo y nada del posicionamiento político de los partidos uruguayos: o

sea, era «o se juzga todo o no se juzga nada», y listo. Esa era la lógica, una lógica de confrontación del todo o nada. Y, dicho sea de paso, si uno mira las denuncias, la cantidad de denuncias que se presentaron en Uruguay, son poquísimas. O sea, ahí hay una cosa más profunda a investigar, probablemente, de la percepción de los actores políticos del papel del Estado. Ibas contra las Fuerzas Armadas, no contra el Estado. El Estado tiene un valor simbólico de que no podía ser el que atacó derechos fundamentales: habían sido las Fuerzas Armadas. En una situación democrática uno debía denunciar a las Fuerzas Armadas en un contexto de estas como integrantes del Estado en su conjunto. Más aún, denuncias por torturas o por detención prolongada, prácticamente no hubo, que fueron los patrones más claros de violaciones a los derechos humanos del régimen militar.

—*Y cuando se plantea el proyecto Zumarán-Batalla... ¿Por qué, en su opinión, faltó el apoyo?, ¿por qué ese proyecto no concitó el apoyo?*

—Yo creo que hubo aprendizajes. Acá hubo una posición de víctimas y familiares de ir hasta el fondo de la verdad, de «aparición con vida de los detenidos desaparecidos», de una lógica de movilización que se centraba el discurso de los derechos humanos. Y hubo otros sectores que el tema derechos humanos era accesorio, no era principal y, por lo tanto (desde esa lógica dicotómica de todo o nada), en un país que se venía levantando de una crisis, que tenía serios problemas socioeconómicos sobre la base de lo que había pasado y se venía profundizando, de reestructuración de su aparato productivo, de su reinstitucionalización democrática, de inserción internacional. En ese marco, tenía, evidentemente que asumir su relación con el pasado reciente de la forma menos traumática posible. Pero a su vez, todo proceso de revisión y de memoria también hace sacar cosas de las cuales uno no necesariamente se siente orgulloso ni está contento con el papel que cumplió a nivel social o incluso a nivel individual. Entonces uno no debería olvidarse aunque si pasa de que estábamos en plena guerra fría, estábamos todavía en un mundo bipolar, había un alto conflicto en Centroamérica, en fin, había ruido de sables y de golpes. Chile todavía no había iniciado un proceso de democratización, Paraguay ni se le tenía en cuenta, en fin, ese contexto internacional era evidentemente complejo.

—*Lo dice por la posibilidad de un nuevo golpe en el Uruguay, en el caso de que...*

—Bueno, ese era el argumento, la supuesta razón de los que impulsaron la ley de impunidad. Yo creo que hubo otro movimiento interno a nivel del país, que fue un cambio de alianzas. Es decir, si uno ve el voto por el Sí y por el No de 1980, fue un 55%-45%, un seis a cuatro, y en departamentos del interior hubo un triunfo rotundo del Sí. Entre 1980 y 1984 hubo un clivaje, elecciones internas mediante, crisis económica mediante. Pero no fue nueve a uno, no fue un siete a tres, fue también un 55 a 45, redondeando un seis a cuatro. Y ya en ese margen el voto verde-voto amarillo mostró una realidad política.

—*Con relación al art. 4.º de la ley, ¿qué posición tenía el grupo político que usted integraba?*

—Es bueno recordar cómo fue la secuencia de la aprobación de la ley de impunidad: están presentadas las denuncias, hubo una resolución de

la Suprema Corte de Justicia en cuanto declinó la justicia militar (eso llevó como varios meses), después los expedientes pasaron de vuelta a la jurisdicción común, vino la idea Zumarán-Batalla, vino la iniciativa de amnistía del gobierno de Sanguinetti que fracasó, y hubo todo ese proceso de negociación del Partido Colorado con Wilson, la famosa polémica pública en televisión, que hay un fuerte enfrentamiento entre Wilson y Seregni que tuvo un altísimo impacto en la opinión pública, y hubo una profundización del quiebre de una alianza progresista en el sentido del Frente Amplio y del wilsonismo. Y la decisión de Wilson de iniciar un camino de negociación y de encontrar una salida, de ser partícipe de una salida política y legal a la situación de estancamiento. Cuando estaba convencido de que, probablemente, esta letra le iba a permitir una interpretación, una aplicación diferente de la ley de lo que termino siendo una ley de impunidad lisa y llana.

—*La pregunta iba precisamente ahí, en el sentido de que el art. 4.º después empezó a ser, de alguna forma, el motivo por el cual la ley podía...*

—Claro, es que después de que se aprobó la ley hubo un movimiento popular que fue incontenible para los partidos políticos, el movimiento Pro-Referéndum. Por cierto tan atípico, que incluso estaba presidido por tres mujeres en una sociedad tan machista. Generó, y de alguna manera, canalizó, el movimiento político y social que venía de la resistencia contra la dictadura en lo que fueron las comisiones barriales Pro-Referéndum. Fue un movimiento de enorme profundidad, primero en la búsqueda y recolección de las firmas, en la denuncia contra el fraude en la verificación de las mismas, y después en el referéndum mismo. Fue un golpazo, para graficar la derrota del 16 de abril de 1989. En el medio vinieron las sentencias de constitucionalidad de la ley. El golpe fue muy duro, se perdió en el plano legislativo, se perdió en el plano ciudadano, y se perdió en el plano jurisdiccional. Luego del 16 de abril de 1989, las reacciones frente a la derrota fueron distintas. Hubo gente que continuó con el estandarte y otra gente que directamente se desilusionó.

—*Sí, de hecho, hasta ahí, sobre el punto, siempre se remarca que entre 1989 y 1996, la convocatoria del 20 de mayo de 1996 a marchar en silencio surge desde su familia, es como un punto de inflexión...*

—La convocatoria, en términos estrictos, surge del senador Rafael Michelini, líder del Nuevo Espacio. En ese momento como partido de izquierda no estaba votando en la coalición. Hay que recordar que concomitantemente al proceso de referéndum lo que pasó en el plano político es que se vota en abril y en mayo, la 99 y el Partido Demócrata Cristiano se van del Frente Amplio. Algunos dicen que los expulsan. O sea, hay una ruptura en la izquierda. Las encuestas de junio de 1989 claramente marcaban que había paridad de fuerzas y el grupo que lideraba Batalla. Cinco meses después esa paridad de fuerzas no fue tal, la balanza se inclinó. Cuatro o cinco puntos que perdió Batalla y que quedó en un 9% (fue una excelente elección dicho sea de paso). Esos puntos se volcaron a Tabaré Vázquez. El otro elemento nuevo en el plano político fue la elección de Tabaré para la Intendencia de Montevideo. Del año 1990 al año 1994 durante la presidencia de Lacalle, Batalla inicia un proceso de acercamiento con Sanguinetti en el Partido Colorado. En ese momento el diputado Rafael Michelini se opone,

logra un espacio de opinión pública importante, se presenta a la elección del año 1994 y para sorpresa de todos saca un 5%. Además le da los votos desde el punto de vista parlamentario para lograr los dos tercios, en un triple empate. Entonces, en esa situación política, el Frente no había replanteado el tema desaparecidos desde 1994, lo había sumergido en la agenda. El único que lo plantea partidariamente en la agenda es Rafael Michelini. En ese sentido plantea la Comisión para la Verdad. Cuando esa comisión fracasa, lanza la iniciativa de la Marcha del 20 de mayo que desde entonces, ha tenido vida propia pues se auto convoca cada año.

—*Y la Comisión para la Verdad de la que usted habla, ¿en qué consistía?*

—Hay una tesis muy generalizada, que sostiene que entre el plebiscito de 1989 y 1996 no pasó nada. No es cierto. En primer lugar, aparece el tema Berríos que es un debate profundo que derriba la tesis de que si les dabas impunidad no iban a seguir operando y cometiendo los gravísimos crímenes; recae la resolución 29/92 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que es una derrota diplomática y jurídica del gobierno uruguayo contundente; y, a su vez, aparece el informe de Elena Quinteros de Cancillería, que termina en un debate y una polémica fuertísima en el Senado a partir de que el entonces senador Juan Carlos Blanco del Partido Colorado, dijo que él no tenía nada que ver, que eran todos infundios. Años después es procesado y condenado por esos y otros hechos. Tan solo por nombrar algunos hechos, que demuestra que el tema quedó latente. Ciertamente es también que el movimiento popular que estuvo en alza hasta 1989 cayó. Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos tuvieron que redirigir, reubicar su agenda, y además se profundizaron las políticas neoliberales que desarticularon el aparato productivo. La iniciativa de 1995 del senador Rafael Michelini fue la de pedir primero una entrevista a través del presidente Sanguinetti con los generales del Ejército, para lo cual la tesis era «ustedes tienen la oportunidad de iniciar un proceso por *motu proprio* de esclarecimiento de los hechos y de repudiarlos, y además de decirle a los familiares de detenidos desaparecidos qué pasó con los mismos. Si no, van a ir a una línea de confrontación en la que van a perder», a lo cual dijeron que no iban a perder nada. Es más, uno dijo «su padre ya tiene una calle», como diciendo «más que eso, ¿qué quiere?». A partir de eso fracasó la iniciativa de la Comisión para la Verdad.

—*Estamos hablando de los generales en actividad de la época, ¿no?*

—Sí, generales en actividad en 1995. A partir de allí se da la rediscusión de la causa de los derechos humanos, aún con la ley de caducidad (esa ley que no queremos, que es contraria a las normas internacionales) permite hacer cosas.

—*Y en ese marco, ¿las opciones que se manejaron habían sido al menos la aplicación del art. 4.º como bien decía usted, y también alguna forma de presión creciente a nivel internacional, acudiendo a instancias jurisdiccionales?*

—No; lo que pasó es que después hubo un hecho que cambió, que fue la detención de Pinochet en el Reino Unido. O sea, en términos internacionales hay un cambio simbólico muy importante: la aplicación de la jurisdicción universal de los crímenes de lesa humanidad, la acción del juez Garzón

que pide la detención de Pinochet [...] Y, a su vez, ya había caído la Unión Soviética, o sea que había un contexto internacional diferente. Asimismo, a nivel del sistema interamericano se había consolidado la idea de que las amnistías por crímenes de lesa humanidad no eran compatibles con la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre o la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica). Eso se había consolidado fundamentalmente a partir de las sentencias en el caso Perú. Entonces, en ese marco, la propia movilización popular iba al 20 de mayo, en un país que iba perdiendo de alguna forma cierto activismo lo recupera, empieza a autoconvocarse, se plantea en una primera medida de enorme amplitud, sin banderas partidarias, sin consignas (eso no fue una improvisación, se pensó a efectos de generar la mayor amplitud), la recomposición del movimiento de familiares, y también los cambios a nivel regional, fundamentalmente en Argentina.

—*En ese contexto, en 1996, su hermano Rafael se reunió con el general Martín Balza, ¿no? Un general del que siempre se habla de una posición más «aperturista».*

—Claro, ese impacto regional de Argentina que tuvo la tesis de «el Ejército no puede hacer lo que hizo, no hay ninguna justificación». Claramente se desprende de las declaraciones de Balza lo insostenible de la tesis oficial de los «dos demonios».

—*De todos modos, en el caso concreto de Gutiérrez Ruiz, su padre, Barredo y Whitelaw, Balza dijo que había sido cosa de uruguayos, ¿no?*

—Sí. La peripezia judicial va por otro camino. Es otra historia. Y que además debería preguntarse uno de la formación de nuestros jueces. Recuerdo que la Suprema Corte de Justicia de la época rechazó por falta de personería jurídica la denuncia de golpe de Estado que presentó el Partido Nacional. ¡Es increíble! La Suprema Corte de Justicia recibía en junio de 1973 la denuncia del Partido Nacional de que hubo un golpe de Estado, devuelve el expediente y dice «no tienen personería jurídica» los denunciantes. Como politólogos e historiadores sería una interesante pregunta sobre la constitución del golpe de Estado y la legitimidad social que tuvo.

—*Y en el contexto de los intentos por llevar adelante investigaciones aun en el marco de la ley de caducidad, aparece en un momento la Comisión para la Paz.*

—Lo cierto es que acá hay unos hechos más trascendentes que otros. Estoy hablando apelando a la memoria rápida, pero lo que fue la campaña de Gelman ya en el segundo gobierno de Sanguinetti, lo que fue la denuncia del senador Rafael Michellini con relación a la Operación Zanahoria (que luego se confirmó, diez años después), la remoción del juez Reyes... Ante la denuncia, el juez Reyes le da trámite, y dice que antes de aplicar la ley de caducidad hay que identificar el espacio temporal, si había sido antes o después de 1985. Le hacen una campaña salvaje por televisión, al final logran que la fiscal recuse y que el Tribunal de Apelaciones vaya para atrás (otra perla del collar de nuestro Poder Judicial en estos temas). Posteriormente llega la asunción de Batlle. Batlle llega al gobierno con una actitud más aperturista. En el discurso del 1.º de marzo de 2000 hace un giro y dice que los uruguayos nos debemos la paz y que la paz debe basarse en

la verdad, y construye la Comisión para la Paz. Bueno, a partir de ahí eso tiene vida propia, con sus claroscuros. Pero yo creo que el hecho simbólico más importante no es ese, sino que por primera vez recibe a Familiares de detenidos desaparecidos en el Edificio Libertad. Eso le da una personería en una sociedad en la que el Estado tiene tanto peso, la figura de Batlle como presidente recibiendo a las madres de detenidos desaparecidos le da un peso sustancial. Después Roger Rodríguez y Rafael Michelini ubican a Simón Riquelme en Argentina, lo de Macarena. Empieza a haber una serie de hechos sustanciales en cuanto a la política de derechos humanos, pero lo cierto es que Batlle sigue firmando que todas las denuncias caían en la caducidad. El PIT-CNT había reestructurado una unidad litigiosa, digamos así, y lo comienza a hacer, y logra el procesamiento de Juan Carlos Blanco por el caso de Elena Quinteros. En 2000-2002, si se quiere, tenemos un panorama bien distinto. Tenemos un panorama de una opinión pública más abierta, la cuestión de la situación militar estaba más erosionada, más desgastada...

—*¿Y usted cree que eso es consecuencia de la puesta en funcionamiento de la comisión...?*

— Yo digo que es un dato. Las razones últimas por las que Batlle hizo lo que hizo no las sé, hay que preguntarle a él. Yo creo que, como buen político, identificó que la tesis de Sanguinetti estaba errada, que decía «esto está cerrado», y resulta que juntan cincuenta mil manifestantes, un Estadio Centenario completo en la calle [...] Me imagino también que habría en el medio otros temas vinculados al relacionamiento con las Fuerzas Armadas, la propia historia personal de Batlle. Batlle en 1972 fue detenido por las Fuerzas Armadas y no la debe haber pasado muy bien...

—*Y en ese contexto, en el año 2002 se desarchiva el caso de su padre, también.*

—Yo me entrevisté con el fiscal Peri Valdés, lo cual, en la medida en que apareció una publicación que creo que era *Tres*, la de Flores Silva, no me acuerdo...

—*Posdata.*

— *°Posdata!* Que registraba que había habido una reunión del Esmaco o del Cosena. Sobre esa información yo le pedí...

—*Una reunión en la que había participado Bordaberry.*

—Exacto. Y ahí se reinicia la causa de mi padre. Sin perjuicio de que ya estaba iniciada en Argentina. Esa tuvo su propio periplo...

—*Contemporáneamente a la Comisión para la Paz, se da en el año 2003 el Congreso del FA que de alguna manera decide implícitamente no ir por la derogación, en caso de acceder al gobierno.*

—Sí, yo no estaba en el Frente en ese momento, por lo tanto el debate yo no lo seguí al detalle.

—*¿Qué posición tenía usted personalmente respecto de esa decisión o qué posición tuvo después?*

—La posición de Nuevo Espacio en general es «Contra la impunidad, todo». En el marco institucional del Estado de Derecho y los mecanismos de no violencia. Entonces, si los juicios por la verdad eran una vía, o los juicios de reparación civil eran una vía para identificar, para saber, etcé-

tera, ¡bienvenido! Si la Comisión para la Paz de la que fuimos excluidos expresamente...

—¿Con «excluidos» a qué se refiere?

—Claro, el Nuevo Espacio, como partido fue excluido expresamente. Si uno mira los nombres aquellos que, como partido político habían tenido un conocimiento y una dedicación, fuimos excluidos. Nosotros nunca criticamos públicamente eso.

—¿Y por qué cree que fueron excluidos?

—Ah, no sé, es un dato de la realidad. Estaba el FA, estaba el Partido Colorado, estaba... en fin... Estaba el PN. Y el Nuevo Espacio, que tenía el 5% del electorado, no estaba. En vez de criticar eso, nosotros nos dedicamos a apoyar a la Comisión para la Paz y a generar todo lo posible para que sus investigaciones fueran lo más ajustadas. Y claramente, lo cierto es que el fallecimiento de Luis Pérez Aguirre, Perico, fue un cambio en esa comisión. Con Perico vivo hubiera tenido un vuelo y una impronta bien distinta, porque era un hombre de fuertes convicciones y que tenía una trayectoria intachable.

—*Retrospectivamente, y siendo hoy legislador por el FA, ¿considera que fue un error quizás no incluir la derogación en aquella oportunidad donde se establecía el programa para lo que podía ser el primer gobierno del Frente?*

—Al debate del programa del Frente no puedo agregar nada porque como máximo soy un lector de prensa. Yo lo que sí sé es el debate que se instaló cuando el gobierno comenzó. Vayamos a los resultados. Hay una tesis que es «hagamos de la ley de caducidad un queso»: le sacamos los delitos del exterior porque la pretensión punitiva es territorial, el caso Michelini-Gutiérrez Ruiz porque en realidad en la exposición de motivos de la ley se dijo que iba a estar afuera, los casos de los niños también, los casos en los que hay civiles porque los civiles no están comprendidos, los casos en que dieron órdenes porque los que dieron órdenes no están comprendidos. O sea, la interpretación que se hizo es bien diferente a la anterior. Y, en el último caso, en el que no pueda, en definitiva, no declararla porque no se da ninguna de esas hipótesis, ¿cómo voy a decidir si el juez no me da elementos para yo poder analizar si estaba o no dentro de la ley de caducidad? O sea que le digo al juez que investigue todo lo que pueda y después vuelva. De hecho, esa tesis resultó. Porque el debate de la reforma rosada de 2009, de la ley interpretativa y la ley de restablecimiento de la pretensión punitiva, no es un debate sobre si se va a aumentar más o menos la efectividad y eficacia del Poder Judicial en cuanto a estas causas. Es un debate simbólico. Es un debate político y de construcción del «espejo» en que los uruguayos nos miramos. No está vinculado a la eficacia del Poder Judicial. Tanto es así que aún hoy, una decisión del fiscal de este gobierno, puesto por la iniciativa del sector de la 609 muchas veces, muchos dicen que va en contra de las causas o del esclarecimiento de las causas. El debate es otro. Lo cierto es que finalizado el período, Vázquez cumplió todas las propuestas que hizo. «Vamos a entrar a los cuarteles» y entramos. Tenemos la comisión de seguimiento fortalecida, la Universidad de la República publicó no sé cuántos tomos, se ha entrado a los archivos, se encontraron restos, se declaró desaparición forzada, se estableció la categoría terrorismo de Estado, se tipificaron en nuestro ordenamiento

jurídico los crímenes de lesa humanidad por la ley 18.026. O sea, la agenda contiene una profundidad que no tenía. Y lo cierto es que en marzo de 2005 se estuvo analizando qué hacer con la ley de caducidad.

—*En el sentido de una posible derogación...*

—Una derogación, una reinterpretación... Se estuvo analizando. A su vez, había iniciativas blancas que decían «bueno, ya que están haciendo esto, habilitemos a realizarlo “legalmente”, porque se suponía que la interpretación era distinta a la que se había hecho antes. Lo decían en la exposición de motivos de los proyectos. Entonces, la lógica fue que vista la definición del Congreso de 2003, más todo lo que estaba haciendo el Poder Ejecutivo, habilitó a decir «vayamos a la reforma constitucional» que, con contradicciones, con dificultades, con fuerte desavenencias entre el movimiento social y la fuerza política, hasta que se conjuga, se logran las firmas, se va al plebiscito, y el resultado ustedes saben cuál es...

—*Porque había un temor electoralista —ya estaba en el FA— en la coalición de sectores de izquierda que luego llegan al gobierno que se inicia en el año 2005...*

—Los partidos políticos hacen siempre cálculos electorales, si no, no serían partidos políticos. Si fuesen académicos harían investigación como ustedes, que se dedican a escribir y a hacer un análisis de la realidad, pero lo que escriben no está basado en si voy a obtener votos o no. Habrá probablemente otras restricciones, se preguntarán por ejemplo si le agrada al grado 5, si en la academia tiene aceptación esta línea de investigación, si está hecho con base en las reglas del arte de escribir artículos académicos. Los políticos siempre hacen cálculos políticos. Para mí eso no está mal ni es ningún pecado. Evidentemente, desde todos estos temas estuvieron surcados por los cálculos políticos no solo del Frente, sino de todos. Y para mí esas son las reglas de la política. Es decir, si hubiera que impulsar una medida, ¿cómo va a reaccionar la opinión pública y la ciudadanía frente a esa medida? Yo creo que había, sí, en el análisis, dos temas vinculados que para mí se pueden poner en ese paraguas: uno era la preocupación de cómo iban a reaccionar las Fuerzas Armadas. Una idea de «tenemos una crisis económica tremenda, tenemos un primer gobierno, tenemos problemas muy serios, muy graves». Cuando asumió el FA el 1.º de marzo de 2005 no eran precisamente las mejores condiciones, había enormes dificultades y una situación social, económica y política muy delicada. Entonces, ¿para qué agregar otros problemas? ¿Para qué irritar a un sector de la sociedad que está organizado? En una sociedad donde los pesos de las corporaciones son parte de su realidad. El segundo tema es que el presidente Vázquez reclamaba que en este punto él tenía una especial preocupación. Si bien él tenía un estilo de gobierno que dejaba a los ministros hacer muchísimo, en el de Defensa para mí nunca fue así: él puso siempre personas que en estos temas claramente tenían un nivel de confianza muy grande. A nivel del Ministerio de Educación y Cultura, que creó la Dirección de Derechos Humanos, que actuó con enorme libertad en todo, en lo nacional y regional. En el tema de pasado reciente, había claramente una especial atención y una vinculación directa con la Secretaría de Presidencia. Eso fue así y creo que no es ningún secreto. Esa metodología mostró sus fallos pero mostró sus éxitos también.

—¿En qué sentido?

—Claro, el ingreso a los cuarteles y decir «bueno, acá no va a haber cementerios clandestinos» era parte también de la estrategia. Al mismo tiempo los archivos, «nosotros no los vamos a abrir y que se lleve cada uno un papel, sino que vamos a hacerlo en un procedimiento mucho más graduado, más ordenado, no va a ser de un día para el otro». Bueno, eso era parte también de esa lógica de conducción por parte del presidente.

—*Acerca de la visión general de la categoría derechos humanos, ¿cuál es su visión o balance, si es que se puede hacer, sobre el impacto de la ley de caducidad y la lucha contra la ley de caducidad en la visión que en Uruguay existe sobre los derechos humanos?*

—La ley de impunidad, de alguna manera, reflejó jurídicamente y yo creo que tocó el costado (por vía de la perversión más absoluta que es la ley) más complejo de la sociedad uruguaya. De alguna manera reflejó las razones por las cuales se mantuviera la dictadura once años con un nivel de control social absoluto. Y altísimos niveles de represión. Entonces, en ese sentido, para mí la ley era reflejo, estandarte de decir «lo que pasó puede volver a pasar y acá está presente. A los que hicieron lo que hicieron no les va a pasar nunca nada». Entonces, en ese sentido yo creo que ha sido nefasta. La Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado fue nefasta. Puso al Estado a favor de los perpetradores y colonizó de alguna manera al resto del tejido social. ¿Cuánto demoró la Universidad en tener un abordaje del pasado reciente un poco más abierto? Demoró diez, quince años. ¿Cuántos planes de investigación, de análisis, de nuestro pasado reciente hay entre 1987 y 2000? No se habla de eso, eso no se ve. O sea, la ley fue el símbolo de internalización de la autorrepresión. Yo lo viví en El Salvador. En El Salvador mataban a la gente, mataban a tu hermano, a tu papá, a tu mamá, a tu pariente, pasaban cinco días, diez días tirados en la calle y no ibas a levantarlos: si los levantabas te mataban a vos y lo tenías asumido que así fuese. O sea, se construía la lógica de la impunidad es «lo que te toca, te toca y no vale la pena ni quejarte, ni rebelarte, ni nada. Tenés que digerirlo como puedas». La segunda cosa que para mí fue un elemento negativo es que evidentemente consolidó la idea de que los derechos humanos son solamente los crímenes de lesa humanidad y la acción del terrorismo de Estado.

—*Sí, que se reduce a un período...*

—Que se reduce a un período y que se reduce a determinada tipología represiva.

—*En su opinión, ¿la lucha contra la ley y la centralidad que tuvo la lucha contra la ley, de alguna manera, contribuyó a invisibilizar el resto de las dimensiones que componen los derechos humanos?*

—Lo que pasa es que la ley se convirtió en el elemento más simbólico. Por eso cuando yo digo que cuando se restablece la pretensión punitiva con la ley 18.831 vamos igual a seguir luchando. Pregunta: ¿por qué surgen ahora las denuncias por violación sistemática y abusos sexuales de prisioneras de la dictadura, que durante veinte años, treinta años, nunca aparecieron? ¿Nos enteramos ahora de que a las presas las violaban? Ahí hay costados terribles. ¿Por qué recién ahora se hace un libro sobre las mujeres rehenes y las pone como parte de un proceso de represión? Evi-

dentamente, la existencia de la ley permitía focalizar la lucha y el combate a la impunidad, y a su vez reafirmaba que hubiese otras cosas por las cuales iba a seguirse. En ese marco yo creo que la sociedad ha ido cambiando. Por ejemplo, es interesante el debate de los últimos tiempos sobre afrodescendientes que recompone, reposiciona, y que quince años atrás hubiera sido imposible pensar en abordar, como todos los partidos abordaron el tema de los afrodescendientes en la Cámara de Representantes.

—Sí, sí. *Incluso el de la ley de interrupción voluntaria en el Senado.*

—Yo creo que ahí hay cosas que están pasando y que el hecho de haber podido sacarte esta carga, esta mochila, ayuda mucho. Y además a un año de lo supuestamente apocalíptico de que por la eventual aprobación de la ley que restablece la pretensión punitiva: «Van a vulnerar la voluntad popular». Se terminó. ¿Y cuál fue el problema? Los juzgados funcionan más o menos igual, los perpetradores siguen gozando de honorabilidad en los sectores en los que se mueven, en los círculos en los que se mueven, nadie los condena socialmente. No es una vergüenza defender a un Gavazzo, lo defienden abogados de prestigio. No hay una condena social. No cambió mucho. Ustedes saben que las sociedades no cambian de un día para otro y menos con el cambio de una ley, pero creo que a un año de vivir sin ley creo que ha visualizado que hay otros aspectos de los derechos humanos que no se circunscriben a ese pasado reciente tan vergonzante y trágico. Yo nunca los circunscribí a ellos, pero reconozco que sí uno decía «derechos humanos» evidentemente la referencia era hacia los crímenes de la dictadura.

—Sí, por lo menos en el sentido común, el que está muy vinculado a esta temática específica.

—Claro. Además se daban cosas curiosas... «¿Por qué estás en el Nuevo Espacio?». «Por la lucha por los derechos humanos.» «Sí, bueno, pero en realidad no podemos ocuparnos solo de eso.»

- **JAVIER MIRANDA** es abogado. Ocupa el cargo de Director Nacional de Derechos Humanos (Ministerio de Educación y Cultura). Fue integrante de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (FEDEFAM) y Director del Programa de Derechos Humanos del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH).

[Entrevista realizada el 10 de octubre de 2012 en el Ministerio de Educación y Cultura].

—¿Qué actividad desarrollaba en el momento de la discusión de la Ley de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado?

—Yo era militante de Familiares. Era un miembro más de familiares. Tenía 22 años. En 1986, Diciembre de 1986.

—¿Podría detallar un poco la posición de Familiares en el contexto de la discusión y la posterior aprobación de la ley?

—Sí. Claramente, Familiares se posicionó contra la sanción de la ley. Tanto así, que participó de las manifestaciones en esa noche del 22 de diciembre. Era un proceso que venía de un poco atrás, ¿no? Desde la Conapro en 1984 durante el período de salida de la dictadura, y después todo el proceso que se da entre 1985 y 1986 [...]. Para explicar un poco cómo

eran las características, la discusión original era [que] nosotros peleábamos fuertemente por el enjuiciamiento por vía civil, los juzgados ordinarios, los tribunales competentes de acuerdo a la Constitución y la ley orgánica, cuando viene el proyecto Zumarán-Batalla, muestra —ya había mostrado el proyecto de amnistía de Sanguinetti—, que se empiezan a buscar acuerdos políticos para encontrar una salida a este tema. Y Familiares se opone al proyecto Zumarán-Batalla. Y el argumento de ese momento de Familiares era «no, no; que sean los juzgados naturales los que intervengan» [...] Pero la posición de Familiares fue de punta contra la ley de caducidad. Tan de punta que, inmediatamente de promulgada la ley, llamamos a referéndum, lo cual también fue una pelea linda, ¿no?

—¿Y puede detallar el proceso hasta el referéndum?

—Aquí ya tengo un poco de confusión de momentos, pero en Familiares creo que teníamos armada la estrategia del referéndum desde antes o se había mencionado, y en ese contexto resolvemos llamar a referéndum. Se hace una carta pública que incluso la firman quienes después van a ser las presidentas de la Comisión Nacional Pro-Referéndum —la firma Matilde, la firma Elisa Dellepiane, y la firma por nosotros, María Ester Gatti—. Es una carta llamando al referéndum, antes de la conformación de la Comisión Nacional Pro-Referéndum. Este fue el primer llamado que se hace y la iniciativa es de Familiares. Yo me acuerdo que ahí se armó una discusión interesante dentro de Familiares sobre si teníamos capacidad de convocatoria, pero sobre todo, más que de convocatoria —que pensábamos que sí—, de conducción de un proceso de referéndum. Incluso, adentro de Familiares había compañeras y compañeros —estoy pensando en uno en particular— que decía «déjense de joder, de los caminos institucionales, siempre están buscando los caminos legales para resolver esto, y esto sería qué sé yo...», pero bueno, ya en febrero queda conformado el primer embrión de comisión de referéndum y después se consolida la Comisión Nacional Pro-Referéndum, que ahí ya hablábamos de una jugada de otra dimensión, porque ya entran a tallar aparatos fuertes. Ya no es Familiares solo; se suman organizaciones de la sociedad civil —en particular el Servicio de Paz y Justicia, Uruguay (Serpaj), que fue fundamental, sobre todo porque tenía un gran despliegue en territorio interesantísimo en aquella época—, empiezan a aparecer los aparatos de los partidos, notoriamente el Partido Comunista (PC). El PC te metía el aparato encima... Bueno, el PIT-CNT, el PIT sin dudas.

—Con relación al proyecto Zumarán-Batalla, ¿qué viabilidad considera que pudo haber tenido ese proyecto?

—Lo que pasa es que es contrafáctico. No tenés forma de resolverlo. Muchos años después, hablando con Hugo Batalla —que era muy amigo—, creo que en ese momento ya era vicepresidente, yo le decía: «qué cargada no haber apoyado el proyecto Zumarán-Batalla». Es más, la propia dinámica nos va cambiando de posición. Porque si en 1986 nos tiramos de punta contra el proyecto Zumarán-Batalla, cuando los procesos en Chile toman la forma de tribunal de apelaciones, dijimos «pero esto es el proyecto Zumarán-Batalla, nosotros debimos haber transitado por ahí». Ahora, ¿qué habría pasado? Francamente no lo sé. Tengo la sensación de que en julio de 1986 todavía no estaba zanjado el tema de la impunidad. Que se zanja en ese período definitivamente. Tal vez el detonante es aquello de Medina —«yo

las citas las tengo guardadas en la caja fuerte» y me parece clave el 1.º de diciembre de 1986, que es la reunión en el Palacio Estévez. Creo que ahí se termina de cerrar el paquete. ¿Qué hubiera pasado si Familiares hubiera apoyado el proyecto Zumarán-Batalla? No sé si salía. Yo creo que el proyecto es de agosto o septiembre, no lo tengo muy claro —se me pierden ahí un poco las fechas—, pero no sé si hubiera salido. Pero en todo caso, nosotros mismos revisamos la posición. Como también revisamos la posición o por lo menos nos cuestionamos, más que como grupo, diría algunos miembros del grupo.... Porque Familiares es un grupo ácrata por antonomasia. Hablar de qué piensa Familiares es muy difícil, porque en realidad éramos un montón de gente que nos juntamos y que íbamos juntos en muchas cosas, pero discrepábamos enormemente en otras, y las peleas adentro eran muy buenas, porque eran peleas típicas de familiares en el término más cotidiano de la palabra «ser familiar», y eras familiar del que tenías al lado, no tu pariente desaparecido. Terminabas jugando como grupo, pero las decisiones eran complicadas. Entonces, eso se armó con el proyecto Zumarán-Batalla, pero sobre todo con el tema referéndum. La apuesta al referéndum no es una apuesta pacífica; y la apuesta a transitar el proceso de referéndum sobre la base de la Comisión Nacional Pro-Referéndum tampoco fue pacífica, no estábamos todos de acuerdo. No es que Familiares adoptó en bloque una posición. Muchos compañeros decíamos «miren, es una cagada, nos estamos dejando comer por los partidos políticos», esa vertiente existió dentro de Familiares y fuerte. Para la imagen de Familiares afuera estábamos todos metidos en el referéndum.

—Claro, una vez iniciada la campaña...

—Y metimos nuestros mejores cuadros. Estaba María Ester como presidenta pero Luz Ibarburu estaba de lleno metida en la Comisión Nacional Pro-Referéndum, y era la más lúcida de todas, tranquilamente. Por eso te digo, con el proyecto Zumarán-Batalla no sé si hubo tanta discusión, pero de la misma manera en que algunos después fuimos críticos en no haber apoyado el proyecto Zumarán-Batalla, también hicimos después de 1990, al 1992, una revisión crítica de habernos metido en el lío del referéndum, de haber llamado al referéndum. Y eso se vuelve a reproducir en 2009.

—Vinculado con las distintas alternativas de proyectos y las discusiones internas, ¿ustedes valoraban en Familiares que la aprobación de una ley era la única salida posible, o planteaban algún tipo de salida intermedia o de otro tipo?

—No, no. Ahí jugábamos al todo o nada. Realmente jugamos al todo o nada.

—¿Y tuvieron una actitud proactiva o en general respondieron a planteos específicos como el proyecto Zumarán-Batalla u otros?

—Como la idea general en Familiares era «no precisamos ninguna ley, con la legislación vigente se puede seguir para adelante. Es más, se debe seguir por ese camino», la actitud nuestra fue siempre «no a los juzgados militares, no al proyecto Zumarán-Batalla, que sean los jueces ordinarios los que juzguen». Esa fue nuestra actitud. Tampoco promovimos ningún proyecto de ley alternativo ni cosa por el estilo.

—¿Y le parece que esa posición de Familiares pudo haber repercutido en la necesidad de la clase política de la época, por lo menos en los actores de

los partidos tradicionales, en impulsar un proyecto de ley para que caducara la pretensión punitiva del Estado?

—¿La posición de Familiares? No tengo tan claro qué capacidad de incidencia teníamos...

—*Uno a priori tendería a asociar que la ley se termina impulsando, aprobando, por cierta presión militar. Pero también uno podría pensar que determinados sectores políticos eran plenamente conscientes de que Familiares iba a presentar denuncias en los juzgados penales.*

—Sí, estaban presentadas. La comisión investigadora parlamentaria culmina mandando todos los antecedentes a la justicia penal ordinaria. El tema es que Familiares, en esa época sobre todo, no tenía capacidad de articulación política. No tenía capacidad, o no tenía dentro de su mirada incidir efectivamente, políticamente, sobre algunos sectores. Yo qué sé, con Seregni nos reunimos una o dos veces pero mal, no sacamos ningún resultado. No teníamos actores políticos, como sí tuvimos después, sobre todo con la Comisión para la Paz donde empezamos a tallar en el mundo político partidario. Es más, adentro de Familiares había posiciones de decir «fuera el tema de los partidos políticos. No me metan los aparatos de los partidos». Familiares no tenía presencia de los partidos políticos adentro. Cuando digo que Familiares era y es la quintaesencia de eso. Una de las cosas que no hizo el PC... no teníamos la presencia del PC adentro de Familiares. O sea, el PC nunca se metió adentro de Familiares orgánicamente. Había de repente alguna persona que venía, que se acercaba a Familiares, pero no aparece el PC como partido. El único sector político que aparece como sector político marcando la línea de Familiares —esto no necesariamente en 1985-1986, seguramente después—, es el PVP. Es el único sector partidario que efectivamente intenta marcar línea adentro de Familiares. No tenés sectores partidarios.... No tenés a los tupas. Tenés algún compañero que era tupa, que era filotupa, que tenía simpatía por el MLN-T, pero no aparece... Y se producen enfrentamientos fuertes con compañeros de la línea PVP, pero por diferencia de línea. Y esa falta de línea política también es la que lleva a Familiares en ese período a no intentar dialogar en términos estrictamente partidarios con actores políticos clave, en términos de dirigentes partidarios. Ya te digo, con Seregni nos debemos haber reunido una o dos veces, no más. Y con resultados de desencanto.

—*Y avanzando un poco en el itinerario de la ley, ¿cuál fue la posición de Familiares respecto al art. 4.º en particular, una vez que la ley estaba en discusión o que la ley estaba ya aprobada?, y ¿cuál era la posición sobre el mismo artículo una vez que se pudo empezar a hacer una utilización del mismo?*

—A ver, el art. 4.º en realidad no está en la discusión [...] Entonces, no había posicionamiento de Familiares sobre el art. 4.º hasta el 22 de diciembre de 1986. En lo inmediatamente posterior, tampoco hay posicionamiento sobre el art. 4.º, porque en realidad toda la batería va sobre la anulación de la ley, punto. O sea que yo te diría... El referéndum se vota en abril de 1989... Recién después de ese momento es que empezamos a ver si es que hay alguna chance a partir del art. 4.º. Y yo te diría que la utilización política efectiva del art. 4.º viene todavía muchísimo después. No sabría precisarte fecha...

—*Fue en el gobierno de Luis. A. Lacalle, seguramente, ¿no?*

—A ver, ahí lo que pasa es que la pérdida del referéndum fue brutal, ¿no? Fue brutal para Familiares; fue brutal para todo el movimiento contra la impunidad. Con la carga además de que votás en abril y en noviembre tenés elecciones nacionales, lo cual, además, cuando la fuerza se había concentrado sobre la estructura de la Comisión Nacional Pro-Referéndum, que además yo creo que fue una estrategia de acumulación —no es que haya sido exclusivamente de acumulación, pero también fue una estrategia de acumulación de los partidos...— perdido el referéndum se disuelve la Comisión Nacional Pro-Referéndum, los actores partidarios, que son los que llevan el peso de aparato, de la conducción, van a su nicho natural que son las elecciones nacionales. Matilde sale diputada en ese período, el propio Tabaré Vázquez aparece como figura política —Tabaré hasta ese momento de la Comisión Nacional Pro-Referéndum no es un tipo de proyección, más allá de Progreso o de la Oncología—, eso a Familiares lo deja muy solo. Y es más, no tiene ningún peso Familiares, no pesa en el discurso público —sustancialmente, ¿no?— hasta el año 1996, yo diría 1995 o 1996. Familiares vuelve a adquirir presencia pública fuerte cuando *Posdata* publica las declaraciones de los dos marinos, eso es en febrero, en Carnaval, pero no me acuerdo qué año, si 1995 o 1996, que se da junto con la denuncia de Michellini en Penal 11, con el juez Reyes... Tiene que ser febrero de 1996. Rafael mantiene conversaciones con Elías Bluth, secretario de Presidencia en aquel momento, intentan avanzar en el proceso, ese proceso se bloquea, y ahí Rafael hace públicos los diálogos que había tenido, presenta una denuncia ante el juez Reyes, y ahí hay un cambio importante en la presencia pública del tema de la desaparición forzada e impunidad en el discurso público. Y ahí sale la primera marcha del 20 de mayo. Es el 20 de mayo de 1996. Ese período de febrero de 1996 a mayo de 1996 es un período clave. Nosotros ahí hicimos una jugada, donde metemos el art. 4.º —yo te diría que esa fue la primera manifestación pública y fuerte de defensa del art. 4.º—, nosotros metemos una petición al gobierno de Sanguinetti —creo que eso fue en diciembre de 1996—, donde hacemos caudal del art. 4.º. La jugada la veníamos trabajando desde 1995 y ahí nos cruzamos con Rafael. Pero como hubo campaña para la reforma constitucional también... posponemos la salida con la petición en función de que no había espacio, a nivel de opinión pública, que pudiera tapar la campaña de reforma constitucional. Entonces decimos «aguantemos», teníamos el proyecto de petición armado, pero era evidente que si salíamos con eso en plena campaña de reforma constitucional íbamos a perder como en la guerra. No teníamos ningún peso público, simplemente lo desplazamos. Pero esa petición nuestra, que lo que hacemos es utilizar el art. 30 de la Constitución —«todo habitante de la República tiene derecho a dirigirse a cualquier tipo de autoridad...»—, y en su caso la autoridad requerida debe contestar, y si no contesta se interpreta como una negatoria ficta, lo cual nos habilitaba a seguir los procedimientos administrativos que culminaran en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo: esa fue la jugada que nosotros hicimos. Y esa es la primera invocación documentada y fuerte del art. 4.º. Porque hasta ese momento el art. 4.º seguramente lo habremos manejado, pero nosotros mismos no teníamos presencia.

—En algún momento, especialmente a nivel de Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el escenario internacional empezó a ofrecer como una suerte de posibilidad de acción, ¿no?

—Sí, sí, sí.

—En su opinión, ¿cuándo y cómo se empezó a explotar esa presión internacional?

—Nosotros la veníamos trabajando desde hacía mucho, tanto Familiares como otras organizaciones. Ahí IELSUR es clave también. Nosotros ya teníamos experiencia —no te digo Familiares, los que estábamos vinculados al tema—, teníamos buena experiencia de trabajo sobre todo con el Comité de Derechos Humanos, el comité creado por el Pacto internacional de Derechos civiles y políticos. Si ustedes ven la jurisprudencia del Comité de Derechos humanos, van a ver que hay infinidad de casos presentados, incluso durante la dictadura, por los familiares que están en el exilio; de casos presentados al comité, y que el comité resuelve. El de Tota está en el comité, hay varios pronunciamientos del Comité de Derechos Humanos sobre el caso de Tota [Quintero], pero hay muchos más. Después, inmediatamente después del referéndum IELSUR presenta la causa ante la CIDH. Eso provoca el 2 de octubre de 1992, que la CIDH saque un informe —el Informe 29/92— donde dictamina que el Estado uruguayo ha violado la Declaración Americana de Derechos del Hombre y la Convención Interamericana de Derechos Humanos y exhorta al Estado uruguayo a dejar sin efecto la ley de caducidad, etcétera. Ese informe sale en octubre, y nosotros lo levantamos: perdimos como en la guerra. Pero además, nosotros veníamos trabajando en el Sistema de Naciones Unidas desde hacía rato. Familiares integra la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Fedefam). Fedefam es una ONG con estatuto consultivo ante las Naciones Unidas, ante el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Nosotros acompañamos a Fedefam en las sesiones de la vieja Comisión de Derechos Humanos y en la Subcomisión de prevención de discriminaciones. Yo no me acuerdo si fue en 1986 o en 1987 que fuimos con Amalia González a Europa, fuimos a la Comisión de Derechos Humanos, entre otras cosas a denunciar... tiene que haber sido en 1987 porque denunciamos la ley de caducidad —la ley es de diciembre de 1986—, en la Comisión de Derechos humanos. Nos dio la palabra en ese momento no Fedefam, nos la dio Paz Romana... No me acuerdo si Tota estaba en ese momento. O sea que nosotros teníamos experiencia de trabajo a nivel internacional: lo denunciamos en la comisión, hicimos giras por Europa, por Ámsterdam, Londres, la experiencia acumulada a nivel de los organismos internacionales la teníamos. Y la que sale con el pronunciamiento de la comisión de octubre de 1992, esa la impulsa IELSUR. Ahí trabajamos todos juntos. Es más, en ese momento hablábamos de «la familia de derechos humanos», que era básicamente Serpaj, Familiares, IELSUR y algún otro amigo ahí en la vuelta. Pero en el caso interamericano básicamente, te diría que el delito se enmarca en la 29/92, y eso provoca años después —debe haber sido en 1997-1998— que nosotros citemos al Estado uruguayo ante la comisión en Washington. Vamos a una audiencia... debe haber sido en 1997-1998, gobierno de Sanguinetti porque va Elías Bluth y voy yo por Familiares... Y

me acuerdo que bobeando con Bluth, me pide un cigarro en el pasillo, «che, para fumar un cigarro juntos nos podríamos haber reunido en el bar Alcalá —además le dije en el bar Alcalá, no sé por qué le dije el Alcalá—, hubiéramos conversado a ver si podíamos destrancar esto, fumábamos un cigarro y te salía más barato, sobre todo a vos que viajaste en primera; yo vine en turística». Ese es el tipo de diálogo y por eso tengo tan fresco el recuerdo. Ahí nosotros... ¿Qué pasa? Cuando sale en 1992 la resolución 29/92 de la comisión, sale simultáneamente la 28/92 que es una resolución de la comisión respecto a Argentina, por el mismo tema.

—*Presentada por organismos...*

—Presentada seguramente por el CELS en Argentina, pero salen juntas. ¿Qué hacemos nosotros? Empezamos a cargosear arriba de la comisión, después de 1992... Acá de la 29/92 nadie se enteró, hicimos un seminario en el Colegio de Abogados que éramos ocho creo. Precioso seminario, un nivel técnico formidable, pero por supuesto nadie se enteró, tuvo cero repercusión. Nosotros empezamos a cargosear a la comisión: «no puede ser que la comisión dicte resoluciones y que después no le haga seguimiento». Entonces, con Argentina, inauguramos el Procedimiento de seguimiento a las recomendaciones de la CIDH. Y por eso recién —los tiempos a nivel internacional son eternos—, en 1997-1998, logramos que la comisión cite al Estado uruguayo a una audiencia en Washington, los representantes del Estado y los representantes de la sociedad civil, los peticionantes en aquel momento. Pero el mecanismo internacional lo teníamos bastante aceitado. Lo que no teníamos era la fuerza, que después se tuvo, que era lograr que la comisión pasara el caso a la Corte.

—*¿Eso de qué mecanismos depende?*

—Eso depende básicamente de la Comisión Interamericana. La Convención Interamericana de Derechos Humanos permite que quienes presenten causas ante la Corte sean la comisión u otro Estado —Estado contra Estado—.

—*O sea que causas ante la Comisión Interamericana se presentan todos los días...*

—Ahí tenés petición individual, no tenés problema. Pero a la Corte, no. A la Corte el único que comparece es la comisión u otro Estado. En el caso Gelman compareció la comisión. La Corte reformó el reglamento —no sé si el estatuto, pero el reglamento sí—, que permite que cuando la comisión se presenta también los peticionantes se presenten, pero siempre a iniciativa de la comisión. Entonces, la causa de la 29/92 no pasa a la Corte por decisión de la comisión. La comisión tiene dos mecanismos de «sanción», cuando el Estado no da pelota. Es hacer público el informe —art. 51 de la Convención— o pasarlo el caso a la Corte. En aquel momento, lo que hace la comisión es hacer público el informe, que fue el mecanismo de sanción. Y nosotros lo que le reclamamos a la comisión fue «hagan el seguimiento de sus propias resoluciones». Ahí teníamos un antecedente muy interesante que era una sentencia de la CIDH sobre Perú, sobre el caso Barrios Altos, que la Corte dice «las resoluciones, las recomendaciones y las observaciones de la comisión no son meros consejos». Intenta decir que son jurídicamente vinculantes y sobre eso nosotros nos montamos para empujar. «A ver, comisión, no les dan pelota, no se queden quietos»; eso son años después.

—¿Podría detenerse un poco más en su posición ante la Comisión para la Paz?

—Ah, sí. ¿La mía o la de Familiares?

—La *suya*...

—Porque ahí también tuvimos un lío bárbaro. Lógico, además. Insisto: Familiares no fue nunca un grupo homogéneo. Nos llevamos todos muy bien, mantuvimos siempre muy bien la unidad, y realmente el afecto, pero nos dábamos como en bolsa cuando no estábamos de acuerdo y en pila de cosas no nos poníamos de acuerdo. Ibas ganando líneas, incluso no eran líneas orgánicas... Un grupo muy chico además, donde las individualidades pesan mucho. En 1999... En realidad, cuando Batlle gana las elecciones, en noviembre de 1999, nosotros rápidamente tenemos noticias de que hay diálogos entre Batlle, el Frente, y Tabaré. Particularmente, en realidad, entre Ramela y Gonzalo Fernández. Que Gonzalo siempre fue un tipo, por lo menos para mí, muy cercano, que hablábamos mucho, teníamos una relación muy cercana, y eso nos permitía cosas... Entonces, además, en ese momento, acuérdense que salta el tema Gelman, que le explota a Sanguinetti en la cara, y que Batlle lo toma en marzo de 2000 rápidamente. Nosotros hacemos una jugada interesante el 1.º de marzo de 2000... Cuando Batlle asume... Yo creo que teníamos la tradición ya de ir y pararnos en la puerta de la Iglesia de la Aguada cada vez que pasaba un presidente cuando salía de la Asamblea General al Palacio Estévez, para nosotros ya era un deporte, como ir los viernes a la plaza, era ir a joder el 1.º de marzo cuando asumía un presidente. Cuando el 1.º de marzo de 2000 nosotros sacamos una carta abierta, que también esas son las perlititas que... algo incidimos, o algo rompimos las pelotas, o algo marcamos la cancha... Hay una carta abierta del 1.º de marzo de 2000 de Familiares, donde Familiares plantea seis puntos, además —y no había Cristo que hiciera que fueran cinco o siete, para evitarnos la asociación con los seis puntos—, y ahí aparece de vuelta el art. 4.º. Tengo idea de que en la carta abierta a Batlle del 1.º de marzo de 2000, nosotros llamamos a conformar un grupo para discutir —ahí sí, ya teníamos más cabeza política-partidaria—, para formar un grupo para intentar avanzar sustancialmente en el tema de la impunidad y el esclarecimiento de la verdad. Creo que el último punto era ese «y convocamos especialmente...», no me acuerdo textualmente pero está publicado. Y el 1.º de marzo eso salió la noche previa, en los diarios aparece la carta abierta —yo creo que pagamos, en algún caso... logramos que Milka soltara tres pesos para poder hacer una solicitada, porque ese era la otra lógica que teníamos—, y alguna repercusión tuvo. Batlle hace mención del tema en su discurso en la Asamblea General —que nosotros nos enteramos después porque estábamos armando lío frente al IPA—, y cuando Batlle pasa de la Asamblea General al Palacio Estévez por Agraciada, por Av. Libertador —que eso a mí me costó una puteada también—, Batlle de alguna manera reconoce a Familiares: mira hacia donde están las fotos. Obviamente no levantó la mano ni se sacó el sombrero ni nada, pero hay un gesto como de reconocimiento. Y Luis Hierro López, que en ese momento es electo vicepresidente, mira pa' otro lado. Y yo saco la declaración el 2 de marzo y levanto el centro pa' Batlle y entierro a Hierro, y eso culmina con una carta

de Hierro «de ninguna manera voy a desconocer yo a Familiares... no miré para otro lado», no sé qué. Le contesté la carta «le agradezco su amable carta... espero que este sea el inicio de un diálogo fecundo», ¡las pelotas, nunca hubo diálogo fecundo, nunca más hablamos con Hierro, nunca paso nada! Pero con Batlle sí. Y sobre todo, hablamos mucho con Ramela en ese momento, con Ramela y con Gonzalo Fernández. Acuérdense que inmediatamente después del 1.º de marzo se destapa, se da «solución» al tema Gelman, el reconocimiento del nacimiento de Macarena en Uruguay, y que es hija efectivamente de María Claudia y qué sé yo, se sabe todo el tema de los padres adoptantes, empieza el proceso de gestación de la Comisión para la Paz. Ahí hablamos mucho con Gonzalo, mucho con Ramela, y Batlle tiene un gesto notable. Nosotros le pedimos una entrevista, creo que en la misma carta abierta del 1.º de marzo, Batlle nos recibe el 13 de abril de 2000. Las fechas las sé precisas porque una de las cosas que algún día me gustaría escribir es la historia más cotidiana, casi de la sensibilidad, de los procesos políticos. Porque vos tenés la historia oficial que es cuasiheroica o épica, qué sé yo, pero hay un montón de cuestiones más individuales, personales, vivenciales, que es riquísima. Sabíamos que Batlle nos iba a dar la entrevista, pero cargoseábamos mucho a Ramela en aquella época «cuándo nos va a recibir, cuándo nos va a recibir», y se viene la fecha y se viene la fecha, y yo digo «este anormal no nos va a recibir el 14 de abril, es el peor día pa' recibirnos...»: nos recibió el 13 —nos recibió un día antes; era como pa' matarlo si nos recibía el 14 de abril— y para Familiares eso es absolutamente fundamental. Es la primera vez que un presidente de la República recibe a Familiares.

—¿A otros les habían pedido? ¿A las presidencias de Lacalle, de Sanguinetti...?

—Sí, claro. A todos. Bueno, Lacalle se la llevó de arriba porque no teníamos fuerza. Ni nosotros, ni el movimiento político que estaba en otra. Porque cuando sale el informe en octubre de 1992, ni el FA, ni ningún sector político con cierto peso, pone el tema arriba de la mesa, ni lo pone en debate. En 1993 se arma el lío de Berríos y acá todo el mundo miraba para el costado, ¿no? Pero el hecho de que te reciba el presidente de la República en la sede del Poder Ejecutivo, a un grupo de Familiares, es enorme; y para Familiares fue una legitimación como interlocutor formidable. Yo creo que ahí hay otra vez un salto cualitativo en la presencia de Familiares en el proceso. Si querés ese es el punto de inicio formal de la Comisión para la Paz que se va a establecer en agosto de 2000. Entre tanto, son procesos de negociación, literalmente de negociación. Y vos hablás con las viejas y «nosotros no negociamos nada». Negociamos como los mejores, lo que pasa es que hay un prejuicio contra negociar. Pero negociamos: negociamos nombres, negociamos conformación, peleamos para que Perico fuera miembro de la Comisión para la Paz. La discusión de si Perico era representante de Familiares o era una persona de confianza de Familiares —terminó siendo esto último—, era toda una discusión dentro de Familiares. La discusión de quién iba a la reunión con Batlle el 13 de abril: tuvimos una reunión el 8 de abril en Fucvam que fue espantosa. Todos peleamos terminamos, repeleados.

—¿La posición respecto de la Comisión para la Paz era de apoyo, más allá de alcance...?

—Sí. Usando una terminología vieja, ya entonces era un *apoyo crítico*. Creo que la mejor imagen ahí la construimos con Luisa... A ver, Luisa, que en ese momento pesaba mucho, mucho en Familiares sin duda... La posición de Familiares fue «nos abrieron una puerta un tantito así, metamos el pie para que no la cierren y empujemos la puerta. Este es un primer paso. Metámonos en este baile, apoyemos la Comisión para la Paz, apoyémosla manteniendo nuestra autonomía e independencia»... Por eso es que nosotros hicimos cuestión de que ninguno de nosotros integrara la Comisión para la Paz, pero tengamos una persona de confianza adentro. Y bueno, por eso pedimos a Perico. Pero esa es otra historia, de cómo Perico llega... ¡fantástica! Ahí están las historias más cotidianas.

—¿Cómo cree que la lucha contra la ley impacta sobre la visión global que se tiene de los derechos humanos?

—Para mí la ley genera algunas cosas... Por un lado, genera una gran movilización, poniendo la expresión *derechos humanos* en el debate público, fuertemente instalada. Creo que ese sería como la parte positiva de la ley, y en todo caso de la lucha contra la ley, por la anulación de la ley. Genera también simultáneamente dos cosas muy negativas: una, el tema de la impunidad se reduce a la ley de caducidad. Aparece la ley de caducidad como un fetiche, el ícono, el símbolo que hay que destruir, cuando el problema —yo sobre todo lo sostuve mucho—, es que con ley o sin ley en este país es imposible hacer justicia. La ley de caducidad no impide la justicia, nosotros podíamos avanzar de todas maneras. Esto es porque se arman dos estrategias distintas. Hay una estrategia que está fuertemente orientada —incluso ya en 1995, 1996, 1997 y más adelante, en 2000—, donde el centro de la discusión es la ley de caducidad, y yo creo que ese es un error político, que eso es ver el árbol y no el bosque. O sea, el problema de la impunidad es mucho mayor que la ley de caducidad. Sin dudas la ley tiene una carga simbólica muy fuerte, pero el objeto no podía ser únicamente anular o derogar la ley de caducidad. Y con ley o sin ley era posible hacer justicia, sobre todo en el caso de las desapariciones forzadas. Se le podían buscar vericuetos a la ley —de hecho los buscamos: el delito permanente, la apelación a los organismos internacionales, etcétera. El otro problema que tiene la ley de caducidad, y en realidad la lucha contra la impunidad, es que cierra los derechos humanos sobre la lucha contra la impunidad. Y eso se agrava en 2005; en 2000, con la Comisión para la Paz, y en 2005. Y en este gobierno ni te cuento. Creo yo que el grueso de la población, cuando se habla de derechos humanos, se habla de ley de caducidad, si no se habla de ley de caducidad se habla de desaparecidos, si no es desaparecidos se habla de busca de restos. Se estrecha la visión del discurso de derechos humanos a un problema de «encontramos los restos de los desaparecidos». A mí me tocan las generales de la ley, pero eso para mí es una preocupación. Y eso se mantiene. Siempre cuento a nivel anecdótico, cuando se festejan los cuarenta años del FA en 2001, se hace una reunión en la antesala del Senado, creo... Es muy divertido porque el FA festeja los cuarenta años, hablan uno por cada sector de FA,

hablaron 14 o algo así. Los 14 hablan de unidad, ¿no? Hubo que poner a 14, porque uno solo no podía representarlos a todos. Los 14 hablan de derechos humanos, y los 14 refieren derechos humanos a desaparición forzada y búsqueda de restos. Ninguno es capaz de ver el tema derechos humanos más allá del pasado reciente. Ninguno habla del derecho a la educación, a la salud, a la alimentación... Ninguno. Todos refieren el tema derechos humanos al pasado reciente. Es brutal. Brutal. En este país... Y me pasa a mí: yo soy director nacional de derechos humanos y no logro salir del tema desaparición forzada. Se le acaba de cambiar el nombre a la Secretaría de seguimiento de Comisión para la Paz, se le pone Secretaría para los derechos humanos de la Presidencia de la República, pero ¿qué trata? Solo la investigación sobre detenidos desaparecidos. Entonces, por un lado son procesos de acumulación y concientización bien interesantes y, por otro lado, también generan estos otros fenómenos que son muy difíciles de cambiar en nuestra cultura.

—*Con relación a los movimientos por los derechos humanos, ¿cómo cree que la lucha contra la ley de caducidad afectó a los movimientos por los derechos humanos?*

—A algunos grupos les dio la razón de ser. Parcialmente a Familiares. Familiares siempre tuvo la cabeza un poco más amplia que la ley de caducidad. O sea, si bien la ley de caducidad es el centro, Familiares tiene la cabeza más amplia sobre el fenómeno de la impunidad, fuertemente vinculada al pasado reciente. No así el Partido por la Victoria del Pueblo (PVP) en particular y en consecuencia la Comisión de derechos humanos del PIT-CNT. Y ese «en consecuencia» es tal cual, silogístico. Que hacen de la lucha contra la ley de caducidad el objeto de discusión. Otros grupos más nuevos como el de Irma Leites, la Plenaria, también. Otros grupos van cambiando. Si vos mirás el panorama... Primero que los grupos de derechos humanos siempre fueron cuatro o cinco, salvo en la salida de la dictadura —donde cada gremio estudiantil tenía su comisión de derechos humanos, cada sindicato tenía una comisión de derechos humanos, FUCVAM tenía comisión de derechos humanos y qué sé yo, tallaban en el ambiente—, El grupo que tenía la cabeza más clara en materia de derechos humanos, de visión general de derechos humanos era Serpaj... Por su propia constitución, por su propio nacimiento, ya en el año 1987, 1988 Serpaj está trabajando derechos económicos, sociales y culturales. IELSUR era otro grupo fundamental. Los tres grupos clásicos —sacando a la CNT, a la FEUU— de sociedad civil organizada, son Familiares, Serpaj e IELSUR, y son los que aparecen a la salida de la dictadura. Eso cambia sustancialmente en la década de los noventa, entre otras cosas porque nos quedamos sin financiación. La financiación obliga a los grupos a orientarse hacia otros fenómenos de derechos... Esto es interesantísimo además, porque de alguna manera la cooperación internacional te marca la agenda política. Eso es notorio en IELSUR. Serpaj, más o menos. Y después, ya en 2000, lo que hay es un cambio sustancial en los grupos de derechos humanos. Aparecen nuevos grupos, nuevos formatos, con nuevas características, nuevas reivindicaciones. Ahí la Conferencia de Durban sobre discriminación es central, y ahí hay una emergencia

muy fuerte de los grupos afrodescendientes, aparece la acuñación del término *afrodescendientes*. Yo te diría que, a principios de 2000, nacen nuevos grupos que reivindican aspectos de derechos humanos y que no están vinculados con el pasado reciente: diversidad —que es un poco más nuevo, movimiento de mujeres —sin dudas—, que tiene otras características. Entonces, ¿cómo afecta la ley de caducidad? A algunos les da solo la razón de ser y a otros están totalmente fuera del cuento, no juegan con ella. Pero en tal caso heredan lo que es una experiencia de movilización, algunas herramientas de lucha. De todas maneras yo creo que están fuertemente condicionados también por el tema de la cooperación internacional, fuertemente. Y ahí la Conferencia de Viena de 1993 es también determinante. Vos ves cómo en la Conferencia de Viena de 1993 las organizaciones, las ONG a nivel mundial tienen orientaciones y empiezan a pesar. La agenda femenina empieza a pesar sustancialmente a partir de 1993. Y eso tiene que ver con la lógica de los gobiernos occidentales en la Conferencia de Viena.

—¿Cuál era su posición que estaba en esta responsabilidad cuando se empezó a hablar de la derogación, si no me equivoco. ¿Cuál es la posición de Familiares...?

—La de Familiares no sé, porque yo ya no estaba en Familiares.

—A nivel personal en todo caso, ¿qué posición tiene respecto de todo este tema...?

—La ley de octubre es una solución política neta. Y fue llevada adelante por el FA y por algunos actores —ni siquiera por algunos sectores— dentro del Frente. Perdido el referéndum en 2009, perdida la ley interpretativa en 2011, ahí hay una situación incluso para el gobierno bastante compleja. Incluso para el MPP, el sector mayoritario, hay mucho ruido. Como Constanza se desmarca del presidente —el PVP estaba claro lo que iba a hacer, ahí se genera un ruido fuerte. Y comienza un proceso distinto, que arranca te diría en agosto de 2011 donde aparece la posibilidad de sacar una ley. Se hacen... Se elaboran... En un momento llegó a haber siete proyectos —un disparate, un absurdo—; uno de los proyectos tenía dos artículos: «Derógase la ley de caducidad», y «no se computan los plazos entre el 22 de diciembre de 1986 y la promulgación de la ley». Después termina saliendo una ley de cuatro artículos que es fruto de la negociación política [...] En 1985 hay una huelga enorme de judiciales, y lo que pasa es que los plazos de prescripción se corrían. Entonces ahí sale una ley —quince mil setecientos treinta y algo—, «declárase que no corren los plazos de prescripción entre...». Tomamos el modelo exacto —y eso también es una jugada política—; el art. 2.º dice casi lo mismo que decía aquella ley [...] Y esta ley, ¿podría ser mejor? Sí, seguramente podría ser mejor, pero fue la solución que se encontró en ese momento, fue la solución de consenso que se encontró dentro del FA en ese momento, y que costó: llevó dos meses de reuniones políticas, de idas y venidas, de persuadir a sectores políticos que no querían saber nada —se expresa adentro del FA—, de negociaciones para intentar que efectivamente el PN, por lo menos una parte del PN, apoyara el texto de la ley. Se esperó tiempo, se aguantó, se esperó, se habló, a ver si podíamos llegar a un acuerdo, se negoció. Y adentro del

FA también. Y no todos quedaron contentos. Incluso adentro del FA y algunos operadores políticos. O sea, hay operadores jurídicos, jueces —por no decir juezas—, que decían «esto yo no lo voy a aplicar porque en realidad no sirve para nada, porque el mejor proyecto era el que yo había elaborado»... Y ahí empiezan las otras cosas, ¿no? De quién sale en la foto: «esa es mi ley»... Exjueces devenidos actores políticos... Después viene el fallo de la Corte y hay una fuerte discusión para ver si la ley es constitucional o anticonstitucional. Yo creo que no es inconstitucional, pero tengo el olfato de que la van a declarar inconstitucional. Por lo menos los arts. 1.º y 2.º no son inconstitucionales, que son los sustanciales. La discusión política venía por ahí.

El derecho es una herramienta política. Y es que es eso, el derecho es pura tecnología social, no es otra cosa. La discusión política que se traduce en el texto de la ley era por qué había que poner «derógase la ley...», porque eso nunca es inconstitucional, nunca. Podrás discutir después qué efectos tiene la derogación, pero ese artículo no es inconstitucional. Ahora, «restitúyese la pretensión punitiva del Estado...», en la medida en que me deja más incertidumbre, me abre la discusión. El art. 2.º no es anticonstitucional, o sea, declara que entre tal período y tal período no se podía ejercer el derecho de petición ante la autoridad jurisdiccional, y no es inconstitucional. No es nunca inconstitucional. Después, todo el art. 3.º, que además tenía una redacción complejísima, que se limitó, ahí está toda la discusión de la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y contra la humanidad. Que además —me excedo totalmente de lo que están investigando ustedes— es bien curioso: el concepto de crimen contra la humanidad nace en el Tribunal de Penal de Núremberg [...] Uruguay adhirió al tratado, en 1945. O sea que Uruguay reconoce que hay crímenes contra la humanidad, no por la ley 18.026, sino por la Carta de Londres de 1945, de la cual Uruguay es parte porque adhiere al tratado. Entonces, la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y contra la humanidad de 1969, ¿por qué se dicta? Porque prescriben los crímenes del nazismo, es por eso, no es nada distinto a lo que hicimos en octubre del año pasado. La comunidad internacional hizo eso en 1969. Había que declarar imprescriptibles los crímenes de guerra y contra la humanidad, porque íbamos a seguir persiguiendo a los nazis y no teníamos ninguna norma de fuente convencional, indiscutible, que dijera «son imprescriptibles» y por eso aprobamos la Convención de 1969, que Uruguay también ratificó. Ahora, vayan y díganle a Israel que la Convención de 1969 es nula por el problema de la retroactividad de la ley penal. «¡Chinga tu madre!», dirían los mexicanos. Hicimos lo mismo.

► **JORGE PAN (1949)** *abogado, presidente de IELSUR, integrante del Consejo Honorario de la Comisión Internacional de Juristas.*

[Entrevista realizada el 30 de octubre de 2012 en su estudio jurídico].

—¿*Qué actividad desarrollaba en el momento de la discusión de la ley?*

—Yo recién ingresaba a IELSUR, porque IELSUR se había formado recientemente. Dos compañeros fundadores de IELSUR, Wilder Tayler y Bernardino Real, me habían invitado a participar junto con Fernando Urioste, Pedro Algorta, María del Huerto Amarillo... Y allí empezamos a trabajar... En ese momento yo estaba en un congreso en San José de Costa Rica en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos —cuando se estaba en los prolegómenos del tema de la ley de caducidad—, eran los primeros congresos que se estaban haciendo sobre la importancia y la vigencia de los tratados de derechos humanos y organizados por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Empezaba a hablarse ya de la vigencia de los tratados de derechos humanos dentro el ordenamiento jurídico interno. Y allí fue donde tomamos noticia —o por lo menos yo tomé noticia— de que se estaba manejando la posibilidad de una ley de caducidad. Después, a la postre salió la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado.

—¿*La ley era la única salida posible o considera que pudo haber habido una salida intermedia, digamos, juzgar determinados mandos o determinados delitos?*

—Antes de la sanción de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado dos integrantes del Partido Colorado habían realizado salidas al exterior diciendo que acá no se iba a conceder amnistía a quienes hubieran violado los derechos humanos, cometiendo delitos de lesa humanidad, razón por la cual la primera ley del gobierno de Sanguinetti, la 15.737, la de las amnistías, no habían amnistiado a los delitos de sangre. Eso fue muy bien recibido a nivel de la comunidad internacional, porque se entendía que el primer gobierno democrático a la salida de la dictadura no iba a dar ninguna posibilidad de conceder ninguna amnistía a quien hubiera cometido actos aberrantes o delitos contra los derechos humanos. A nivel internacional me acuerdo que fue muy bien recibida la actitud de esa delegación de alto nivel que había salido de la entraña de gente de Sanguinetti. Por lo tanto, si ellos antes entendían eso, que Sanguinetti había estado muy cerca de todo el proceso y de todos los temas, y sabía muy bien, y conocía muy bien el tema de la interna militar, la cual no la conocíamos los otros. El tema fue que inmediatamente de que se sanciona la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, se dice por el gobierno que es la única salida posible, de alguna manera se habla de que puede existir otro golpe de Estado, y se causa un miedo a nivel, digamos, de determinada población —inclusive todos nosotros, pero estábamos jugados a que acá no había espacio para dar otro golpe de Estado; o sea, recién salido no había ninguna posibilidad.

O sea que, a nuestro juicio, ya en aquel momento había otra posibilidad de juzgamiento, para la comunidad internacional también había posibilidades de juzgamiento, por la delegación de alto nivel del gobierno, del Partido Colorado que había salido de gira. Y lo que hubo acá fue alguna transacción entre gallos y medias noches con los militares, porque es una mentira que

cuando salen las citaciones de los juzgados se guarden en la caja de seguridad. No existe la caja de seguridad. Fue un acontecimiento de que entre los militares hubo una sublevación, y bueno, el poder civil abdicó con el poder militar. Porque es lo que pasa. Acá los militares, a diferencia de Argentina, si bien la reforma constitucional y todo, creo que guardaron una cuota de poder importante, y no se unió o no se solidificó todo el poder civil... O sea, toda la incipiente democracia, y se fragmentó y tal es así que después termina Ferreira Aldunate junto con el tema de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado diciendo que bueno, que el FA en su momento había abdicado del juzgamiento, que lo único que estaba haciendo él era plasmar en una ley la abdicación del Frente, lo cual es cosa que nunca sabremos, pero no justifica una cosa o la otra. No somos actores que hayamos estado en las conversaciones. No estuvimos en ninguna conversación ni sabemos los temas. Pero que sí, el poder... O sea, el sistema democrático se vio inmensamente sacudido por esa actitud, y se vio absolutamente fragmentado. Y fueron ganando fuerza, mucha fuerza, los militares, sobre todo aquellos militares que eran golpistas. Y, cuando se presentan los recursos de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia (SCJ), por tres a dos, declara la constitucionalidad de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, con la honrosa discordia de Jacinta Balbela y García Otero. La historia va poniendo las cosas en su lugar: luego, de alguna manera, cuando la Corte declara la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado hace caudal también de lo que dijo García Otero y Jacinta Balbela. El agua bajo los puentes va acomodando, de alguna manera, a veces, algunos temas jurídicos.

—¿Usted se refiere al fallo de la Corte en el caso de Nibia Sabalsagaray?

—Exactamente.

—Usted mencionaba recién el referéndum de 1989. Y luego de ese referéndum, IELSUR llevó adelante acciones civiles.

—Bueno, porque pasa lo siguiente. Nosotros entramos en una especie de parálisis. No sabíamos... Yo era un recién entrado al mundo de los derechos humanos, un recién recibido. Por lo tanto, en IELSUR se hicieron —ya Alejandro Artucio estaba integrando IELSUR... y Fernando Urioste, que habían estado en el exilio, tenían mucha versación y mucho manejo de los temas, y se empezó a buscar la forma de lo que se llamó después en un artículo «una brecha en la impunidad». O sea, buscando cómo se podía, de alguna manera, si bien se nos había cerrado la justicia penal, porque habíamos presentado todas las denuncias ante la justicia penal, donde... Te quiero hacer una pequeña referencia: cuando se presenta, también se presentan los militares pidiendo contienda de competencia, diciendo que es un tema que tiene que zanjar la justicia militar, la SCJ falla a favor de la justicia civil y no de la justicia militar —es un tema importante también a manejar—, y después le pone el sello de la constitucionalidad y «pra, pra, pra», la ley de caducidad es constitucional. Ahí nosotros dijimos «bueno, a dónde vamos con esto, a qué lugar nos dirigimos», y ahí empezamos a ver los arts. 24 y 25 de la Constitución que establecen la responsabilidad del Estado por el acto de sus funcionarios. Y ahí se empezaron a presentar... Primero eran demandas civiles. En la justicia penal el juez tiene facultades

inquisitivas, tenían la facultad de entrar a los cuarteles, etcétera... En la justicia civil el juez no tiene esas facultades, tú tenés que llevar todos los elementos de prueba. En la justicia civil el juez no puede producir prueba por sí mismo, tú tenés que producir la prueba. O sea, ya a nosotros se nos complicaba sobremanera por lo siguiente: no había un cúmulo de elementos de prueba, por más que se había hecho un cruzamiento muy importante de algunos temas, que se había trabajado muy codo a codo con el Servicio de Paz y Justicia [Serpaj] [...] Hicimos un punteo y de donde pudimos obtener elementos de prueba —o sea, elementos de convicción suficientes—, prueba testimonial la mayoría, porque prueba documental no conseguíamos —recién están apareciendo archivos— porque no había archivos y donde nosotros pedíamos archivos contestaban que no existían.

—*No se podía acceder a información fidedigna.*

—No, tú no accedías a nada. Tú tenías presentado por la familia un recurso de habeas corpus, y la contestación era que no estaba detenido. En el caso de Luis Eduardo González González, se informaba que se había fugado, y bueno, teníamos fotos de cómo era el tema de Luis Eduardo González González. Se presentaron una serie de demandas civiles. El juez Pedro Keuroglian dicta una sentencia histórica responsabilizando al Estado, en el caso de Luis Eduardo Arigón. Y había otros juicios, donde se produjo prueba testimonial. No fueron juicios sencillos que tú presentás demanda y hubo una fuerte y firme oposición del Estado. Presentaron excepciones de todo tipo y color, juicios que se habían encastrado sobremanera por parte del Estado, hasta que al final alguno van avanzando procesalmente. Estos juicios son en dos etapas. Una primera etapa es la responsabilidad del Estado, reconocer la responsabilidad del Estado. Acá los familiares no están buscando una satisfacción económica, lo que pasa es que tú tenés que encarar el juicio de esa manera: responsabilidad por daños y perjuicios, por desaparición forzada, por torturas... Siempre la responsabilidad se traduce en un tema pecuniario. Pero acá tuvimos que hablar con toda la gente explicándole que acá el juicio se hacía en dos etapas, y después de que tú ganás el juicio viene la segunda etapa que es la de ejecución de sentencia. La ejecución de sentencia es que lo transformás —si tú ganás el juicio—, en una suma de dinero, reclamación pecuniaria. No estaba el tema de la reparación integral, del reconocimiento del Estado, todo eso fue después, esa construcción jurídica. Toda esa construcción que comienza a plasmarse en Naciones Unidas. Y dijimos, bueno, vamos a hablar con los familiares. Nos reunimos con los familiares, y les dijimos «bueno, el Ministerio de Defensa nos citó, el Ministerio está buscando alguna solución en este tema». Yo tuve otra reunión con el Dr. Mariano Brito —Ministro de Defensa, tratando que «la solución sea para todos los familiares, no solamente para los que pleitearon sino para todos». Entonces, los que pleitearon era un núcleo pequeño, no era un conjunto grande de víctimas y familiares. Era un núcleo pequeño de familiares en el contexto de las personas que estuvieron detenidas, las personas desaparecidas. Bueno, al final se llegó a un tema transaccional donde decía «por los hechos articulados en el escrito de demanda...», ¿qué significa esto? Primero, que ningún Estado transa si no reconoce la responsabilidad: tema número uno. «Los hechos articulados en

el escrito de demanda» eran los mismos hechos denunciados en la justicia penal con forma de demanda civil, o sea, nosotros aportando elementos de prueba. Teníamos dos juicios y ahí fue abarcando a todo el conglomerado. Hablamos no solo con los familiares, y con los familiares integrantes de cada uno de los grupos políticos: MLN-T, PVP, el Movimiento Revolucionario Oriental (MRO), toda la gente que estaba nucleada dentro de cada uno de los partidos [...] Bueno, hablamos y se llegó a una solución: el Estado reparó económicamente y nosotros dividimos el dinero entre los familiares que habían pleiteado —no entre los que no habían pleiteado. Luego de eso se da a conocer: el Informe 29/92 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

—Sí, *eso le iba a preguntar...*

—El Informe 29/92 había sido que IELSUR y otros compañeros habían presentado ante la Comisión Interamericana las denuncias por la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado por desapariciones forzadas, torturas... La Comisión Interamericana tiene una etapa previa que es la admisibilidad de la petición. Si la admite tiene dos caminos: o hace un Informe o eleva el caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se declaró la admisibilidad después de un largo proceso y camino, y salen dos informes de alguna manera en espejo: el 29/91 en Argentina y el 29/92 en Uruguay, donde hay una reunión de cancilleres —Héctor Gross Espiell y Guido Di Tella, que solicitan una opinión consultiva a la CIDH, si la Comisión Interamericana tiene facultades para inmiscuirse dentro de un Estado cuando se dicta una ley y esa ley sigue toda las formalidades que establece la Constitución —o sea, se respeta el sistema democrático—. Y la CIDH contesta esa opinión consultiva, y dice dos cosas fundamentales: primero, que la Comisión tiene facultades para analizar si una ley viola o no la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y segundo, que son muchas las formas con las cuales los Estados amparados en las formas legales, o sea, en las formas constitucionales para la sanción de una ley viola la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Por lo tanto, la Comisión tiene absoluta competencia para entrar en ese tema. Y bueno, está el informe 29/92, que dice «investigar, reparar...», y es una ley que choca con las disposiciones de la Convención Interamericana. Pero aparte otra cosa: la ley 15.737 es una ley vigente en nuestro ordenamiento jurídico interno. Cuando dicen que los tratados internacionales violan la soberanía del país es una falacia: ningún tratado internacional viola la soberanía porque, primero, hay un procedimiento de adhesión al tratado, que lo hace el país libre y soberanamente, y luego pasa por la ratificación por el Parlamento, y que yo sepa el Parlamento es soberano y el Estado uruguayo es soberano. Entonces, los Estados adquieren, ya sea mediante el sistema de adhesión o el sistema de ratificación de los tratados, obligaciones jurídicas vinculantes. Algunos opinan que no solamente son jurídicas, sino son solemnes y también son éticas, de la observancia de los derechos humanos, el compromiso de la observancia de los derechos humanos, y se obligan a adecuar todo el ordenamiento jurídico de acuerdo con el tratado, y también se obligan a no ejercer ningún acto que contraponga o a dictar una ley que contravenga ese tratado de derechos humanos. La Convención de Viena de Derechos de los

Tratados dice que los tratados se tienen que cumplir de buena fe, lo que se llama el *pacta sunt servanda*, son obligaciones que asumen los Estados. Cuando acá se habla, y se habló de esa flagrante violación de la soberanía, con relación a la primacía de los tratados internacionales de derechos humanos en el ordenamiento jurídico interno se está cometiendo un error jurídico.

—*Usted se refiere con el fallo de la CIDH.*

—Pero antes del fallo de la CIDH, el Informe 29/92 de la Comisión Interamericana, que si bien es una recomendación, no violaba el ordenamiento jurídico interno, porque Uruguay aceptó sine die la competencia de la Comisión y de la Corte... El Pacto de San José de Costa Rica es ley dentro del ordenamiento jurídico interno. Por lo tanto, la ley de caducidad chocaba groseramente con el Pacto de San José de Costa Rica. Ya después de ese momento el fallo de la CIDH en el caso Gelman, respalda la vigencia del Informe 29/1992. El caso Gelman lo que viene es a ratificar el caso Barrios Altos de la CIDH y el caso Almonacid Arellano.

—*¿Usted cree que esos casos, el caso Barrios Altos o el caso Almonacid o el de la Cantuta son equivalente al caso de la ley de caducidad...?*

—Yo creo que sí. Porque la Corte Interamericana habla de amnistías y de autoamnistías. Habla de las dos cosas. No habla solamente de autoamnistía. En el caso de Chile, el poder militar se autoamnistió. Estamos hablando de Almonacid Arellano. Y en el caso Barrios Altos era el caso de Perú. Pero habla de amnistía y autoamnistía, habla de los dos temas. Y lo que habla la CIDH en la opinión consultiva, las formas en las cuales, mediante visos de legalidad, se violan las obligaciones internacionales asumidas. Y, a su vez, los delitos de lesa humanidad no se inventaron ahora. Los delitos de lesa humanidad vienen, si vemos los tratados de Ginebra ya del Acta de los Aliados se hablaba de que la desaparición y la tortura, eran delitos de lesa humanidad. Y lo tenemos consagrado a lo largo de todo el tema de los tratados. Y entran a nuestro ordenamiento jurídico interno por los arts. 7.º, 72 y el 332. O sea, son vasos comunicantes. Por lo tanto, no podemos decir que los tratados no entran en el ordenamiento jurídico interno. Lo que hizo la Suprema Corte de Justicia fue reconocer su vigencia. Pero la Suprema Corte reconoce una cosa: la Corte habla, en el caso de Nibia Sabalsagaray de las dos sentencias de la CIDH, pero, sin embargo, esas dos sentencias están hablando de delitos de lesa humanidad, no están hablando de otra cosa que no sean delitos de lesa humanidad. Y, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia, después creo que está prejuzgando y está hablando de que no son delitos de lesa humanidad, la desaparición forzada y la tortura, lo cual es sumamente peligroso, porque si tú hablás de esas dos sentencias, y si analizás esas dos sentencias, y si seguís el hilo conductor de esa sentencia de inconstitucionalidad todo habla de que son delitos de lesa humanidad. Entonces después no se puede decir que son delitos comunes y no delitos de lesa humanidad.

—*Pero de hecho la SCJ uruguaya sigue utilizando el Código Penal en muchos casos, ¿no? Por ejemplo, en ese caso específico, en 2007 se estableció por un juez la categoría de desaparición forzada; la SCJ no lo ha tenido en cuenta.*

—No, no lo ha tenido en cuenta.

—*¿Y qué opina sobre el uso del Código Penal en estos casos de violación de los derechos humanos?*

—No se aplica el Código Penal. Se aplican los tratados de derechos humanos. Es evidente que el Código Penal no tipifica la desaparición forzada. ¿Por qué no la va a tipificar? Porque el legislador de la época no lo consideraba como delitos de lesa humanidad. Pero tú a lo largo de todos los Tratados, la tortura la tenés tipificada. Ya en el Pacto de derechos civiles y políticos... ¿Sabés cuándo se aprueba el Pacto de derechos civiles y políticos? En plena dictadura. O sea que la tortura ya está tipificada como delito de lesa humanidad. Y la desaparición forzada también está tipificada desde el año cuarenta y pico en adelante, desde la segunda guerra mundial. O sea, está tipificado. Uruguay fue uno de los países que más avanzó en esos temas: más avanzó en el tema del refugio, en la aprobación de los tratados internacionales de derechos humanos [...] Entonces, no podemos renegar ahora de la vigencia de los tratados universales y regionales vigentes en el ordenamiento jurídico interno. El tema pasa por si se aplica el Código Penal o no aplicás el Código Penal. Y si tú hablás de la sentencia de la CIDH como habla la SCJ, entonces tenés que entender que prima el tratado sobre el Código Penal. Pero, ¿por qué prima el tratado? Porque Uruguay lo aceptó, no es que venga impuesto. Yo escuché a parlamentarios hablar de que había una injerencia de los organismos internacionales... No estamos hablando del Banco Interamericano de Desarrollo o del Fondo Monetario Internacional, estamos hablando de tipificaciones de delitos de lesa humanidad que están contenidos en tratados de derechos humanos, estamos hablando de la Corte Penal Internacional. La Corte Penal Internacional es para otro tipo de juzgamientos, pero ya la tipificación de delito de lesa humanidad viene de mucho antes de los tribunales, viene antes de Yugoslavia... Ya está tipificado y está absolutamente reconocido. Entonces tú no podés borrar con el codo lo que en algún momento dijiste. Para qué se redacta una sentencia hablando de las Sentencias de la Corte Interamericana, si luego la desaparición forzada y los tratos inhumanos crueles y degradantes se consideran como delitos comunes ¿Por qué entran los tratados de derechos humanos en el ordenamiento jurídico interno? Si vos vas a escritos de IELSUR de hace veinte años eso lo vas a tener, pero no por decir «IELSUR...», sino porque ya había una sólida construcción teórica armada en ese tema. Uruguay aprobó cuanto tratado existe de derechos humanos. Que no tipificó dentro del ordenamiento jurídico interno o tipificó a posteriori, es otra cosa. Pero una cosa es la tipificación y otra es el reconocimiento de si existe o no el delito, si está consagrado o no el delito de lesa humanidad, y está consagrado como delito en los principios generales del derecho reconocidos por la comunidad internacional. Entonces, vos no podés armar una construcción teórica diciendo «bueno Almonacid Arellano, el caso Barrios Altos, tuvieron en cuenta las opiniones de la CIDH... todo eso da lugar a que la ley de caducidad no forme parte del ordenamiento jurídico interno», y, sin embargo, después borras todo y decís «no, pero estamos hablando no de delitos de lesa humanidad, sino de delitos comunes». ¿De qué está hablando Barrios Altos y de qué está hablando Almonacid Arellano? ¿Cuál fue todo el camino que

recorrió la CIDH? El del reconocimiento, ese tipo de reconocimiento, porque no estaba tipificado en Chile. En el art. 15.2 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos ya está consagrada la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad. Nosotros no estamos de acuerdo con las leyes interpretativas. ¿Por qué? No se precisa ninguna ley interpretativa en el tema, tenemos a la Corte Interamericana. No es necesaria ninguna ley interpretativa. Uruguay aceptó la competencia *sine die* y sin obstáculos de la Comisión y de la Corte interamericanas. O Uruguay cumple con la sentencia que dice la CIDH del caso Gelman —y dice una cosa interesante y es que no es solo para este caso, para este caso sino para todos los casos de delitos de lesa humanidad— o incumplimos. Y si incumplimos quedan los caminos expeditos a los efectos de ir a la justicia, normalmente, del sistema interamericano para la sanción de un Estado que incumple con una sentencia de la CIDH. Entonces nos vamos a convertir en incumplidor contumaz, tanto que hablamos de otros países que incumplen, bueno, Uruguay es un incumplidor más de las obligaciones asumidas internacionalmente.

—*Volviendo al informe 29/92: ¿cuáles fueron las razones o circunstancias por las que la Comisión Interamericana no presentó el caso contra Uruguay en los noventa y simplemente sacó el informe?*

—Bueno...

—*O sea, es recién con el caso Gelman cuando se pasa a la Corte.*

—Yo tengo una opinión muy personal en esto. No la pude corroborar. No tengo los elementos de prueba de convicción. Quien hizo, diremos, el trabajo a nivel internacional, que llevó todos los trabajos de acá a nivel internacional fue el profesor Robert Goldman. Yo tengo una amistad con él, la amistad que tiene el alumno con el gran profesor. Hablando con él —nunca me lo dijo—, a mí me quedó la certeza de que en aquellos momentos tenía una determinada fuerza la Comisión Interamericana, donde los informes tenían un valor sumamente fuerte para los países, o sea, de mucho peso, y no se tenía confianza por determinadas presiones, en la CIDH, donde había en aquel momento algunos problemas o no existía la absoluta certeza de la imparcialidad. O que la Corte Interamericana tuviera la versación y la experiencia que hoy tiene en estos temas. Por lo tanto, se confió a que ese informe los Estados lo iban a tomar a muy buen recaudo e iban a cumplir con una Comisión Interamericana que tuvo una actitud de muchísima hidalguía y peso en las dictaduras en el Cono Sur. Y acá tuvo mucho más peso de lo que la gente piensa. Acá hay un informe de cuando la Comisión Interamericana pide una visita y la dictadura le contesta mediante el embajador Mateo Márquez Seré, que no tiene la autoridad suficiente y necesaria para pedir un informe a Uruguay puesto que es un país democrático y no se violan los derechos humanos. O sea, mucho más de lo que se puede conocer acá a nivel internacional, cómo se manejó la Comisión Interamericana. Yo no te puedo comprobar esto, pero estoy prácticamente seguro porque ni el informe de Argentina ni el informe de Uruguay llegaron a la Corte Interamericana. Donde ahora la Corte Interamericana tiene un largo camino recorrido y los distintos jueces que la van integrando, cada vez hay un estudio mucho más profundo sobre el tema de los derechos humanos. Acá se ha querido minimizar por parte de determinados actores

jurídicos y políticos el trabajo de la Corte Interamericana. Primero, son jueces. Y, segundo, son jueces versados en una determinada materia, pero con una gran versación sobre el mundo jurídico. O sea, no los muchachos que andan con una materia y son oradores de barricada. Basta leer cada una de las sentencias y las construcciones teóricas que se están haciendo de los temas. Entonces, ese es uno de los temas que se dice. Y la otra es el manido tema de la falta de soberanía, ¿no? Y espero que la SCJ esté a la altura de las circunstancias y no pesen determinados temas sobre la SCJ y se analice si estamos hablando del tema de delitos de lesa humanidad o no. Y si la Suprema Corte de Justicia dicta determinada sentencia, bueno, nosotros tenemos el pleno convencimiento personal e institucional de ir a la CIDH por el incumplimiento de Uruguay. Pero por el incumplimiento razonado, con argumentos sólidos, porque Uruguay es un incumplidor de las obligaciones asumidas.

Las organizaciones de derechos humanos estamos vistas como aquellos muchachos que tiran piedras por arriba del muro, sin formación jurídica sólida, y trabajando al golpe del balde. Se captó esto en algunos ambientes... No obstante, en el Parlamento uruguayo hemos trabajado con el PNUD donde presentamos lo que se llama el famoso «libro blanco»; hay otras organizaciones que también trabajan muy bien. Nosotros somos una organización típicamente jurídica, entonces trabajamos en esos temas jurídicos. Pero tenemos la impresión de que el trabajo y los estudios que se hacen no tienen el predicamento que nosotros quisiéramos que pudieran tener. No tenemos a veces los espacios necesarios y suficientes, y ha primado acá la idea acá de que, evidentemente, si la SCJ y los jueces continúan manteniendo los efectos de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado tienen razón, y no aquellos que están diciendo que hay que recurrir a las disposiciones contenidas en los tratados internacionales. Entonces vamos a llegar, lamentablemente, porque a mí me gustaría que este país fuera un faro dentro de los derechos humanos y no tuviéramos que estar mirando para el costado a ver quiénes son los más avanzados en estos temas sino que Uruguay marcara los rumbos —como lo fue marcando durante muchos años— de los temas, pero hay un andamiaje contrario. Y lo vemos. Yo no vi los recursos de inconstitucionalidad que presentaron sobre la ley interpretativa, pero calculo que deben ser recursos muy bien hechos, no tengo por qué decir que no, que no sean recursos muy bien hechos... El tema está en centrar el tema: ¿dónde lo centramos? Son o no son delitos de lesa humanidad; ahí está el punto, y ahí está el punto neurálgico que va a resolver la Suprema Corte, más allá de todas las construcciones jurídicas. Lo que pasa es que hay determinadas construcciones jurídicas que tienen más peso que las que pueden tener las ONG que están trabajando estos temas, o los abogados que no están integrando una ONG y también están trabajando en estos temas, también con mucho vuelo jurídico en estos temas.

—¿Y usted cree que en el caso de que la Corte declare inconstitucional la ley interpretativa, el argumento puede ser que se ampare en los tratados...? Planteando algo de lo que usted me decía hace un rato, de que muchos de estos elementos que la ley 18.831 plantea ya forman parte de la normativa vigente...

—La ley interpretativa es a los efectos de dejar sin efecto la prescripción de los delitos de lesa humanidad. Al no encontrar un eco judicial sobre el tema de los delitos de lesa humanidad y la prescripción... porque la prescripción abarca a los delitos comunes. No abarca a los delitos de lesa humanidad; ni la prescripción ni la amnistía. Acá cuando se amnistía se sabe que eran delitos de lesa humanidad. O sea, se sabía que la desaparición forzada de personas era un delito de lesa humanidad; la desaparición forzada de niños, la violación de mujeres que ahora empezó a denunciarse judicialmente —porque recién ahora pudieron verbalizarlo—, ¿o me van a decir que esos no son delitos de lesa humanidad? Todos sabemos que son delitos de lesa humanidad. El tema de discusión, más allá de todas las argumentaciones teóricas de un lado y del otro, queda en que la SCJ tendrá que decidir si estamos hablando o no delitos de lesa humanidad. La ley interpretativa la dejamos de lado. Nos basamos en que la Suprema Corte de Justicia tendrá que resolver si Uruguay, habiendo ratificado tratados de derechos humanos, entre ellos los reconocimientos a los delitos de lesa humanidad —y te digo de la Convención de Ginebra en adelante, esa construcción teórica—, la imprescriptibilidad de la ley penal cede ante los delitos de lesa humanidad y hay construcciones jurídicas muy importantes sobre ese tema, incluso en la construcción de la CIDH. Uruguay aprobó el Pacto de San José de Costa Rica —Comisión y Corte interamericanas— y confió y aceptó a la CIDH. O sea, el tema jurisdiccional de la Corte Interamericana. Si después lo cita al tema de la CIDH para decir que la ley de caducidad choca groseramente con el andamiaje jurídico interno basado en el Pacto de San José de Costa Rica y basado en lo que dice la CIDH, ¿tú precisás la ley interpretativa para basarte o te podés basar —tenés argumentos necesarios y suficientes para basarte— en ese andamiaje que tenés formado, que no es un andamiaje del momento, no es un andamiaje que sea —diremos como en los discursos de los sofistas—, «los argumentos de las dobles razones», sino que tiene un sólido argumento que viene de una larga data. Y hay trabajos de muy larga data.

—*¿Cómo se vio afectada la lucha por los derechos humanos en general por la lucha contra la ley de caducidad? ¿En que medida la lucha contra ley redujo la discusiones sobre los derechos humanos o muchas veces contribuyó a invisibilizar otros derechos?*

—Te voy a responder. Después lo pensamos en perspectiva. Es un tema que traté de pensar para otro organismo que yo integro que es la Comisión Internacional de Juristas, y ver otras experiencias. A nosotros la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado nos causó una parálisis grande e importante. Redujo el tema de los derechos humanos a la lucha contra esta ley. Y causó desasosiego en Familiares, en las organizaciones de derechos humanos, y no supimos, no fuimos resolviendo las cosas pensando que teníamos un objetivo de largo plazo que era este, pero no nos imaginábamos las enormes dificultades de este objetivo de largo plazo. O sea, nos fuimos planteando caminos cortos, y esos caminos cortos que nos fuimos planteando no todos contaron con un apoyo general. O sea, no pudimos convencer a todo el mundo de que ese era el camino. O sea, las sentencias de condena al Estado —porque como yo te decía que el Estado no puede pagar si no reconoce su responsabilidad en los temas, ya sea la tortura o

la desaparición forzada—, no se utilizaron debidamente. Porque había un conflicto entre aquellos que se habían presentado, que lo causó determinado grupo de gente diciendo «en definitiva, ¿vio cómo el tema de derechos humanos se resolvía en un tema económico?». Mentira, no se resolvió en un tema económico. Hasta eso, ¿no? Los coletazos de la ley de caducidad, que hasta la gente que siguió luchando por la responsabilidad del Estado se fue ninguneando desde otros aspectos, ¿por qué?: «Mirá, se redujo a esto», cuando a nivel internacional se estaba hablando de lo que era una reparación integral. Una reparación integral era: primero, tratar de volver las cosas —en lo posible— al estado anterior —una reparación económica es una parte—; después una reparación simbólica: el reconocimiento del Estado; las plazas; la educación a nivel liceal, a nivel de las facultades del tema derechos humanos; estudiar qué fue lo que pasó; o sea, lo que es toda esa reparación integral. También se fue dejando de lado porque se estaba hablando de esa reparación integral. Pero, ¿cómo estamos hablando de una reparación integral cuando acá se cercenó el aspecto más importante que fue el acceso a la justicia? Entonces, lo que se tenía que haber manejado con un gran volumen, de la gran lucha, fue «bueno, Uruguay no permite el acceso a la justicia», la ley de caducidad cercena el acceso a la justicia, más allá de todas estas cosas. Y se dio esa batalla, se fue dando esa batalla a veces en forma espasmódica.

—Y además estaba el agregado de que la propia justicia decía que el pronunciamiento de la...

—Nosotros a partir del año 2005 —que no sé si se sabe o no—, con otros compañeros fuimos haciendo seguimientos, pidiendo audiencias a la Comisión Interamericana, del cumplimiento del Informe 29/92. En Paraguay le dijeron al gobierno uruguayo, si se olvidaba de los compromisos solemnes jurídicos y éticos que había asumido el Estado uruguayo de respetar el Informe 29/92. Y después reabrimos casos: Raggio, Reyes y Maidanik —cuando acá se cerraron los abrimos en la Comisión Interamericana—, Luis Eduardo González González y Oscar Tassino, los tenemos en la Comisión Interamericana, todos para resolver la admisibilidad. O sea, se fue trabajando en los temas. Lo que pasa es que quedaron comprimidos por el tema de la ley de caducidad. O sea, no se fue trabajando contra la ley de caducidad, se fue trabajando en los frentes, se siguió trabajando a nivel del sistema interamericano, buscando que el sistema interamericano reaccionara, porque, en definitiva, ¿quién es que tiene que hacer cumplir el informe? La Comisión Interamericana... Y bueno, ahí fuimos dando la gran batalla, y fuimos reabriendo cosas... Pero, ¿cuántos años llevó eso? Te hablo de 1985 a 2005. Fue tan inteligente el tema de la ley de caducidad, tan pergeñado, creo —o pergeñado de una manera que trascendió a sus redactores,— y los coletazos que llevó fueron muy grandes, y en un sistema donde ninguno estaba acostumbrado debidamente a utilizar el sistema interamericano. Hasta que se comenzó a acudir al mismo, por denegación de justicia en los temas de violaciones a los derechos humanos. Asimismo se fue trabajando internamente con otros temas de violaciones a los derechos humanos, por ejemplo, IELSUR fue trabajando con enfermos de HIV, con lo que se llamaban los presos no políticos, sino

presos sociales, las condiciones, el enfermo de HIV, la discriminación, en temas de salud mental, infancia y adolescencia, se fue trabajando en otros aspectos de lo que son los derechos humanos, pero la gran lucha estaba acá, en esto. El tema estaba en que se enquistó dentro del ordenamiento jurídico esta ley, y esta ley aparte de los perjuicios jurídicos que causó, trajo problemas sociales y una fragmentación de la sociedad muy importante. Y no me olvido de que la gente votó de mantenerla. Yo no quiero minimizar lo que opina la gente cuando vota, porque yo también voto y me considero integrante de esta sociedad, con los defectos y las virtudes de todos, pero para votar sobre determinados temas hay que tener información de primera mano de un lado y del otro. Y, como siempre, ya cuando aquel famoso referéndum, que se hizo con las elecciones nacionales. No hubo un apoyo implícito de ningún lado, y pasó absolutamente desapercibido. Pero yo no voy a decir quién se equivoca y quién no se equivoca, porque si todos los temas de derechos humanos los vamos a plebiscitar, sobre todo las violaciones a derechos humanos, entonces mañana vamos a plebiscitar que la ley de violencia doméstica no tiene que existir más, la discriminación tampoco, o sea, los accesos a trabajo de gente con capacidades diferentes tampoco, o sea, vamos a poder plebiscitar todo y de repente se deja todo sin efecto.

—*Y en el caso de la sentencia de la Corte, digamos, específicamente...*

—¿Estamos hablando de la Corte Interamericana?

—*De la Corte Interamericana... Para el caso Gelman, ¿usted cree que resuelve bien esa tensión entre los derechos humanos y el valor de los plebiscitos o el resultado del referéndum y del plebiscito?*

—Yo creo que sí.

—¿Por qué?

—Lo resuelve porque en definitiva lo que estás plebiscitando son tratados internacionales. Y los tratados no se plebiscitan. Tú estás plebiscitando los tratados que fueron ratificados. La democracia radica en la nación, pero la nación vota a sus parlamentarios que han ratificado una determinada convención y tratados internacionales [...] Si estamos hablando o no de delitos de lesa humanidad, la vigencia de los tratados internacionales dentro del ordenamiento jurídico interno, lo estamos viendo con una determinada óptica. Ahora, creo que esa tensión la resolvió perfectamente la Corte Interamericana en los temas. Esa sentencia del caso Gelman, por ejemplo, ¿cuánta gente sabe lo que dice? El mundo jurídico es complejo, porque el tema pasa porque hay dos bibliotecas, siempre se dijo «bueno, hay dos bibliotecas, está biblioteca y esta otra biblioteca». Acá, en este tema, nos estamos jugando más que dos bibliotecas: nos estamos jugando, por un lado, la libertad de las personas, de los que opinan determinado tipos de cosas; segundo, los que estamos buscando que acá sean reconocidos los delitos de lesa humanidad, que no son pasibles de amnistía ni prescripción. Pero después, el Estado soberano puede otorgar una amnistía, pero después de que se sepa quiénes son, dónde están las personas que desaparecieron, como hizo la Comisión de Sudáfrica. O sea, la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado no era una salida decorosa, sí lo fue la Comisión de Sudáfrica... Pero acá el tema pasa, que es irritante —y yo los entiendo a Familiares, que

no tienen por qué entender los demás—, porque han fallecido sin conocer la verdad. Si tú ves el obituario de la Asociación de ex Pres@s Polític@s de Uruguay (Crysol), que a nosotros nos llega todas las semanas —como les llaman— las viejitas históricas, ‘no está quedando nadie! Entonces yo quiero que esa gente tenga al menos un día ante la justicia, que se sepa lo que ocurrió con sus familiares. No que se mueran sin saber qué pasó con sus familiares.

- **OPE PASQUET** (*Montevideo, 1956*), abogado, político del Partido Colorado. Fue diputado durante la aprobación de la Ley de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. Entre 2011 y 2012 fue secretario general del Partido Colorado. Actualmente ocupa una banca en el Senado de la República.

[Entrevista realizada el 10 de octubre de 2012 en el Palacio Legislativo].

—¿Qué actividad desarrollaba usted cuando la ley se termina formulando?

—Yo era diputado; integraba la Comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Diputados, y participé en la discusión de la ley en ese carácter. No tuve una participación especial, no integré un grupo de redacción o cosa por el estilo.

—Si la recuerda, ¿qué posición tenía usted, personalmente, frente a la ley, y también la posición de su partido, si es que eran distintas, si había matices, en términos de su posicionamiento personal y del posicionamiento de su partido en el contexto de la discusión?

—No, no. No había en esto matices. Cuando llegó el momento y se planteó el proyecto, el Partido Colorado, creo que con la única excepción de un diputado de la Corriente Batllista Independiente (CBI) que era Víctor Vaillant, el Partido Colorado estaba unido detrás del proyecto de ley. Yo compartía esa posición.

—¿Y usted, dentro del Partido Colorado, en la discusión interna, consideraba que la aprobación de la ley era una salida a la problemática de la posibilidad de que se presentaran denuncias ante la justicia penal sobre violaciones a los derechos humanos?

—Sí. Nosotros en ese momento entendíamos que la ley, que para nosotros era una ley de amnistía más allá del nombre que se le quisiera dar —el Partido Nacional [PN] quería ponerle un nombre que no fuera el de amnistía, y los militares tampoco querían que se llamara «amnistía»—, pero nosotros entendíamos que era el instrumento necesario para superar una situación que podía llegar hipotéticamente a lo que nosotros pensábamos que podía ser una suerte de vaciamiento institucional. No golpe de Estado, porque eso en ese momento no estaba ni en el horizonte. No se trataba de que temiéramos que un grupo de militares tomara el poder; lo que nos parecía era que podía pasar que simplemente las órdenes de la justicia no se cumplieran y no hubiera manera de que aquello funcionara, entonces quedaban tanto el Parlamento como el Poder Ejecutivo desairados, incapaces de hacer cumplir la Constitución y las leyes, lo cual pensábamos que era desastroso para el funcionamiento institucional que recién habíamos recuperado. Entonces, nos parecía que lo que había que hacer era consolidar esas insti-

tuciones recién recuperadas, y creíamos que este era el camino hábil para eso. Esa fue la gran disyuntiva política que se planteó. Los adversarios de la ley decían «por este camino ustedes no van a lograr lo que se proponen, no van a lograr la consolidación de las instituciones democráticas; lo que van a lograr es exactamente lo contrario. Ustedes van a instaurar una democracia tutelada en la cual las Fuerzas Armadas sigan mandando». Nosotros decíamos: «No, es al revés. Con esto lo que aseguramos es que las Fuerzas Armadas no manden más y que, a partir de ahora, las instituciones democráticas se consoliden». Esa era la alternativa y la discusión. Mirando en retrospectiva, yo he llegado a la conclusión de que nosotros teníamos razón.

—*En el sentido de que las Fuerzas Armadas, con la sanción de la ley, dejaron de constituir una amenaza.*

—No, y además no solamente eso, sino que se dio un funcionamiento pleno de las instituciones, con la hegemonía del poder civil y constitucional, como tiene que ser, desde todo punto de vista. Aun desde el punto de vista que parecía más urticante o más doloroso, que era el presupuestal. Toda la evolución del presupuesto nacional desde 1985 hasta ahora muestra la caída de la participación del Ministerio de Defensa Nacional de manera que es clarísima para cualquiera que mire ese dato, ¿no? Las Fuerzas Armadas se quejan hoy de que prácticamente no tienen capacidad operativa. Pero todo eso demuestra que el poder civil se ha ejercido por parte de todos los partidos sin condicionamientos ni limitaciones. O sea que, realmente, en aquella salida democrática, las Fuerzas Armadas quedaron sometidas a las autoridades constitucionales como debe ser.

—*Una pregunta vinculada con aspectos de la época: los rumores esos de la presión militar sobre distintos actores políticos para que sancionara una ley de estas características... distintas denuncias de prensa que lo sostenían, y también lo sostenían los sectores de izquierda, Familiares, ¿eso no puede ser también ser entendido como un motivo para la sanción de la ley?*

—Pero sí, claro. Lo es en el sentido de lo que acabo de decir. A nosotros esos datos nos llegaban.

—*De malestar en filas del Ejército...*

—Malestar, la cuestión de las citaciones en la caja fuerte de Medina eran todas versiones que llegaban con medias palabras, en el medio de una incertidumbre general... No se sabía a ciencia cierta a qué atenerse, eran especulaciones en un clima de intranquilidad. Por supuesto que todo eso gravitó a la hora de sancionar la ley porque nadie sabía lo que pasaba si no se sancionaba la ley, cuál era el episodio siguiente; era una situación de incertidumbre que a nuestro juicio debilitaba seriamente la institucionalidad democrática.

—*Y a raíz de eso, ¿recuerda cómo se argumentaba la necesidad de esta ley en particular? En el sentido de que existieron algunos proyectos anteriores que no reunieron el consenso suficiente. Existieron proyectos que hubieran habilitado el juzgamiento de ciertos actos y no de otros... Digamos, ¿por qué la ley termina siendo lo que es? A su criterio, ¿se analizaron suficientemente otras posibilidades intermedias, sin llegar a ser la solución que finalmente se termina consensuando?*

—Yo no recuerdo exactamente cómo fue la secuencia de aquellos años, yo tampoco era un actor principal —en aquel momento era un diputado y

participaba en ese carácter—, pero una vez que el gobierno, presidido por el Dr. Sanguinetti, llegó a la conclusión de que el camino era este —el de la amnistía para los militares—, el PE planteó directamente el proyecto de ley de amnistía, y nosotros estábamos dispuestos a votarlo así. Las dificultades surgieron naturalmente para conseguir los votos necesarios para la sanción de la ley, lo que implicaba negociar con el PN, y ahí vinieron las alternativas diferentes, y hasta el problema de los nombres: cómo habría de llamarse, una cosa, la otra; y eso fue lo que fue imponiendo modificaciones a las ideas que originariamente se manejaron. Y finalmente fue el propio Wilson Ferreira el que ideó el asunto, como ha quedado establecido en varios ámbitos, incluso aquí en el Senado en este período, en que se llegó a hablar del tema —el senador Gallinal diciendo que la autoría intelectual es de Wilson Ferreira—, y la redacción de la ley termina siendo de Martín Sturla. Y, en definitiva, nosotros, los colorados nos limitamos a votar lo que los blancos estaban dispuestos a votar. Ellos, en la medida en que sus votos eran los decisivos, fueron los que dijeron «es hasta acá y es así», y eso fue lo que nosotros votamos. Nosotros, insisto, estábamos dispuestos a votar una amnistía que se llamara amnistía con todas las letras: «ya votamos una amnistía para los tupamaros, votamos otra para los militares, y bueno, es la manera de salir todos». Pero los condicionamientos y las particularidades de esta ley vinieron señalados por el PN y así los aceptamos...

—*Usted considera que el PN cumplió un factor decisivo en este sentido...*

—Sí, no tengo ninguna duda: sin los votos blancos eso no salía. Es así, tal cual.

—*En la primera presidencia del Dr. Sanguinetti, recuerda discusiones que se suscitaron a raíz del Informe Sambucetti, que fue el primer informe que solicitó el PE a los militares...*

—No, francamente no recuerdo.

—*Con relación a eso, ¿recuerda —tanto en el momento de la discusión como posterior— cuál fue la posición personal y una vez más la del partido —si es que hubo alguna diferencia— con relación al art. 4.º de la ley en el sentido de que el art. 4.º era de alguna forma una puerta que quedaba abierta para posibles reclamaciones?*

—¿En cuanto a la exclusión del art. 4.º...?

—*No. A la inclusión del art. 4.º en la redacción de la ley al momento de la discusión y posteriormente a su aplicación en los distintos períodos que siguieron a la ley?*

—El art. 4.º y las posibilidades de investigación que establecía estaban totalmente de acuerdo con el espíritu con el cual se votaba la ley. El asunto no era impedir que se llegara a conocer lo que estaba pendiente de ser conocido. El asunto era evitar una situación de enfrentamiento con algunos militares que en aquel momento pensábamos que podía llevar a aquella situación a la que me refería. Pero las investigaciones no estaban dentro de esa situación a evitar y, al contrario, estaban en el espíritu dentro del cual se votaba eso. Lamentablemente esas investigaciones, en los primeros años posteriores a la sanción de la ley, no arrojaron resultados. Recién, después de muchos años, las investigaciones empezaron a dar frutos, y en ese sentido fue claro que las Fuerzas Armadas en aquel momento y hasta relativamente hace poco tiempo, no quisieron colaborar, no

quisieron cooperar, y mantuvieron una actitud de silencio que llegó hasta hace muy poco tiempo.

—*¿Y en ese sentido qué papel jugó a su criterio la Comisión para la Paz?*

—Fue muy importante porque estableció, de manera clara, la voluntad política de todos los sectores políticos del país de esclarecer los hechos que no se conocían, de dar una respuesta a los familiares de las víctimas, saber la verdad. Fue un intento de buena fe por crear un ámbito donde lo que se supiera pudiera decirse, sin comprometer a quien aportara la información, pero, lamentablemente, los hechos posteriores vinieron a demostrar que también en ese ámbito se mintió, también allí prevaleció no solo el espíritu de reticencia, sino incluso el espíritu de mentir para desviar las investigaciones. Es una constatación dolorosa y amarga, pero es lo que los hechos están señalando. Creo que fue un buen intento del presidente Batlle de llevar adelante las investigaciones.

—*¿Y por qué cree que se produjo ese giro entre el segundo gobierno de Sanguinetti y el gobierno de Batlle? ¿Había consenso dentro del Partido Colorado en cuanto a la necesidad de la Comisión para la Paz? ¿O fue una posición más personal de Batlle en ese momento?*

—No fue un tema que se discutiera orgánicamente en el partido. En esos años no se discutía orgánicamente nada, cosa que yo señalé una y otra vez desde la minoría —prácticamente desde el margen... Pero aquella iniciativa estaba muy a tono con el espíritu que Jorge Batlle había tenido siempre en este tema. Él había evitado en todo momento tomar partido claramente en la discusión sobre la ley de caducidad, inclusive posteriormente a la ley, en su defensa, yo no recuerdo que haya tenido un papel importante. Es más, creo recordar que cuando se votó la ley él no estaba en el país.

—*Y, por ejemplo, para el referéndum es un actor que no tiene mucha actividad pública.*

—Por eso. Ahí puede haber incidido el cálculo electoral, porque ya estaba la elección interna con la fecha marcada. Pero antes del referéndum, en 1986, creo recordar que Jorge Batlle estaba de viaje cuando se votó la ley de caducidad. Siempre había tenido una actitud de distancia respecto de este asunto, entonces no llamó la atención para nada dentro del partido que en su momento lanzara la iniciativa de la Comisión para la Paz. Creo que fue bueno que él, que venía de esa trayectoria, pudiera hacerlo, que no tuviera el lastre que tenía Sanguinetti, porque había participado en toda la discusión a propósito de la ley, después en el referéndum contra la ley... Todo eso pesa en el ánimo y seguramente le hacía más complicado a él tomar una iniciativa como esa, al punto que no la tomó. Incluso gente que estuvo con él, que fue edecán de él, como algún comandante de la Fuerza Aérea resulta que a él no le aportó la información y después la aportaría a otros gobiernos. Pero Jorge llegó sin toda esa carga, llegó libre de todos esos lastres, y creo que eso fue muy bueno, porque permitió que introdujera una bocanada de aire fresco en el tema, y arrancó bien con el hallazgo de la nieta de Gelman, posteriormente la Comisión para la Paz. Creo que fue un intento de buena fe por avanzar en la investigación.

—*Y en ese sentido, si es que le asigna alguna responsabilidad o algún papel —y en ese caso cuál— a la presión o la actuación de determinados*

organismos internacionales, como por ejemplo la Comisión Interamericana de Derechos humanos. Más allá de que haya sido un proyecto personal del expresidente Batlle, usted considera que la presión internacional tuvo algún impacto en la promoción de la Comisión para la Paz.

—A mi juicio, y por lo que yo puedo saber —yo en ese entonces no era diputado y estaba alejado de los cargos públicos—, eso no gravitó. Teniendo en cuenta la personalidad de Jorge Batlle, hasta donde uno puede conocerlo, no me parece que una presión internacional a Jorge lo lleve a hacer esto o aquello. En eso no jugó. Y todavía no estaba acá en el debate el pensamiento o el criterio de los organismos del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos en estos casos. No estaba en el debate. Tanto no estaba en el debate en 2000, que no estuvo tampoco en 2009. Cuando se convoca al plebiscito para anular la ley de caducidad, se llama a votar diciendo «que el pueblo decida, que la gente vote, y estaremos a lo que el pueblo vote». Yo recuerdo que yo participé en esa campaña en contra de la anulación y estuve en distintos lugares discutiendo el tema, y uno de los lugares a donde fui a discutirlo fue a la Fundación Vivian Trías del Partido Socialista —un apartamento allá en la calle Colonia y Barrios Amorín—, y obviamente todo el auditorio era partidario de la anulación. Yo señalaba como argumento que acá había habido un referéndum contra la ley, que el pueblo había confirmado expresamente la ley de caducidad —que era una ley de amnistía— y que una amnistía ya otorgada no podía revocarse. Cosa de la que estoy convencido hasta hoy: las amnistías, y todos los actos de clemencia soberana son, a mi juicio, irrevocables. Yo planteaba eso. El auditorio, cuando llegó el momento de las intervenciones, contradecía mi posición, «no, que sí se puede, por esto y por aquello; además ese referéndum fue en circunstancias muy particulares, ahora hay que hacer otro, hay que llamar a que el pueblo, ahora sí, con toda libertad, decida, y, por supuesto —me acuerdo de la expresión de una de las asistentes—, ahora sí, una vez que el pueblo vote todo el mundo boca abajo». O sea, nadie planteaba la posibilidad de que un pronunciamiento contrario a la anulación de la ley resultara violatorio de compromisos internacionales o de normas internacionales, etcétera. Eso no estuvo en la discusión. O sea, no estuvo en 2009. Mucho menos estaba en 2000. Así como no estuvo tampoco en el año 1986.

—*Con relación a los derechos humanos como categoría relativamente amplia, ¿qué balance hace usted sobre la evolución que la visión de los derechos humanos ha tenido a partir de la aprobación de ley hasta ahora?*

—No sé si entiendo bien.

—*En el espíritu está discutir la problemática de los derechos humanos en la actualidad, ¿no? Entonces, la pregunta viene por el lado de si para usted la discusión relacionada con el pasado reciente, con el período dictatorial, con la aprobación de la ley de caducidad, ha repercutido en la discusión más general sobre los derechos humanos en la sociedad uruguaya.*

—Bueno, sí... Si por derechos humanos entendemos lo que históricamente se entendió como tal, es decir, el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad, al honor, al trabajo, a la propiedad, todo el elenco de nuestra Constitución, eso es una cosa. Si por derechos humanos entendemos la represión de los delitos cometidos por los regímenes de facto en América Latina

en determinada etapa histórica, esa es otra acepción, la más extendida y usada es esta segunda, no la primera. Yo creo que toda la discusión que se dio en torno a lo que fue en definitiva la anulación de la ley de caducidad, por supuesto que puso sobre el tapete todo el tema del pasado reciente y todo lo que hizo la sociedad uruguaya acerca de eso y todo lo que fue la ley de caducidad en su momento, todas las alternativas que se vivieron a propósito de eso. Hubo dos consultas populares, nada menos, de manera que era insoslayable una discusión muy amplia aun para llegar a lo que se llegó, que fue la anulación. Eso es consecuencia directa del propósito de anular la ley. Eso fue lo que hizo que se discutiera todo el tema en su amplia dimensión histórica, en su profundidad. Pero con respecto a los derechos humanos entendidos en su acepción tradicional y clásica, que es mucho más amplia...

—*Que ese es el espíritu de la pregunta, digamos...*

—Yo no creo que estén más discutidos por esto; no es eso. Me parece que ahí lo que está pasando es que todo un ambiente internacional diferente, y una actuación por cierto muy polémica de los organismos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, están poniendo sobre el tapete temas que en otra época no se discutían como se discuten ahora. Y creo que ni siquiera hemos alcanzado el nivel suficiente de discusión, de conciencia, acerca de la cosa. Yo he señalado tanto en la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado como en el plenario, que nosotros, a menudo —con nosotros, digo Uruguay— ratificamos convenciones internacionales con el espíritu con el que toda la vida se han ratificado, es decir, estamos a favor de todo lo que significa reconocer derechos, ampliar libertades, otorgar garantías, pero no pensamos en que actualmente hay organismos internacionales que nos van a llamar a responder por la forma en que cumplimos o no cumplimos con esos compromisos que asumimos, y que hay además mecanismos jurídicos más o menos afinados, más o menos perfectos o imperfectos —pero que existen— por los cuales se le hacen juicios al Estado en demanda del cumplimiento o reclamando indemnizaciones por no haber cumplido tal o cual convención internacional. Creo que el país todavía no asumió estos nuevos tiempos que está viviendo. En ese sentido falta una conciencia más clara de que, hoy por hoy, asumir un compromiso en esta área puede dar lugar a reclamaciones posteriores que pueden ser cuantiosas. Creo que estamos todavía descubriendo el nuevo terreno en el que estamos ubicados como consecuencia de la forma en que actúan los organismos del sistema interamericano, que está despertando polémicas en varios países de América. Porque hay problemas con la Venezuela de Chávez, que ya denunció el Pacto de San José, hay problemas con Ecuador, con Colombia, con Brasil, que eso es, digamos, de muy especial significación por el peso que tiene Brasil actualmente, no solamente en América sino en el mundo. Brasil ha tenido diferencias de criterio muy importantes con la Comisión Interamericana a propósito del llamado caso Belolmonte, la construcción de la represa sobre el Amazonas. Eso ha dado lugar a que la comisión bajara un poco el tono: antes se le exigía a Brasil que escuchara a los indígenas antes de hacer nada, por medio de medidas cautelares; posteriormente modificaron el criterio y ya no le exigen que los escuche, les exige simplemente que los tenga en cuenta: algo muy distinto.

Entonces, creo que toda esa problemática, todas esas discusiones, recién están llegando a Uruguay, pero no dudo de que se van a instalar y van a dar lugar a debates que son necesarios, porque todavía no tomamos conciencia del terreno que estamos pisando.

—¿Y usted cree que las resoluciones, tanto de la Comisión Interamericana como la resolución de Corte Interamericana en el caso Gelman, son ejemplos en ese sentido?

—Yo creo que son, digamos, actuaciones... No quiero decir que sean ejemplos en un sentido normativo, pero demuestran claramente...

—*La incongruencia entre lo nacional y lo internacional.*

—Claro, hasta qué punto puede llegar la autoatribución de facultades por estos organismos, al punto que la Corte, que está instituida por una convención internacional que consagra como derechos humanos, por ejemplo, el principio de la no retroactividad de la ley penal, el principio básico del derecho penal liberal... La Corte dicta un fallo donde dice expresamente que hay que prescindir de ese criterio, que hay que aplicar incluso una ley penal retroactiva. Es el espectáculo de una Corte que actúa en contra de normas expresas, sin que sepamos cuál es el fundamento normativo de la jurisdicción que se atribuye para proceder de esa manera. Hay más elementos. Cuando la Comisión de Derechos Humanos empieza a intervenir en los casos planteados desde Uruguay —las primeras actuaciones son de los años noventa—, Uruguay comparece ante la comisión sosteniendo que la ley de caducidad, como ley de amnistía que es, era una ley que se había dictado para defender las instituciones democráticas, y que en ese sentido cabía perfectamente dentro de una de las normas del Pacto de San José, que dice que los derechos que los pactos reconocen podrán ser limitados en función de consideraciones que atiendan al interés general, o al bien común de una sociedad democrática —palabras más, palabras menos, pero ese es el concepto—. Un concepto paralelo al del art. 7.º de nuestra Constitución, que reconoce ciertos derechos, y dice que la ley podrá reglamentarlo por razones de interés general. En aquel momento Uruguay hace hincapié en esa disposición y desarrolla una argumentación que se funda en ese artículo que debe ser el art. 30 del Pacto de San José.

Es decir, nosotros teníamos necesidad de defender las instituciones democráticas porque sin democracia no hay derechos humanos, y cuando la comisión aborda ese tema —es el caso «De los Santos y otros», de principios de los años noventa—, en un parágrafo de su dictamen, que creo que es el 52, lo que dice es que toma nota de la interpretación que hace Uruguay del artículo este del Pacto de San José, pero que no la comparte. Punto y aparte. A otra cosa. Es decir, no hay un ensayo siquiera de contestación de la posición uruguaya. Simplemente dicen «no compartimos esto que ustedes dicen» y luego la comisión se despacha según le parece. Cuando el caso Gelman llega a la Corte Interamericana, años después, el gobierno uruguayo —el actual gobierno uruguayo—, ni siquiera sostiene la posición. Uruguay discute el monto de la indemnización creo, pero no discute el derecho de la nación soberana a decidir en estos asuntos. Por eso, desde la oposición, se señaló reiteradamente, que no se había defendido la expresión de la voluntad nacional en dos consultas populares. Así que el tema prácticamente

no quedó planteado como tema a resolver por la Corte, pero tampoco hay fundamentación acerca de por qué se prescinde olímpicamente de ese artículo y en consecuencia se prescinde de dos pronunciamientos populares. Nosotros creo que no hemos terminado de digerir esto. Lo que pasa es que Uruguay, naturalmente, reconoce la jurisdicción de la Corte, debe cumplir con ella, y así actuó, pero esto pasa porque es Uruguay. Con Brasil la cosa es distinta, cosa que señaló el propio Dr. Pérez Pérez cuando estuvo en la Comisión de Constitución —Pérez Pérez es juez de la Corte—, cuando le preguntaron, o se estaba refiriendo al modo en que la actuación de los órganos del sistema interamericano afecta a distintos países de la región, al hablar de Brasil dijo «bueno, pero hay algunos que son más iguales que otros», no todos son lo mismo. Entonces, creo que todo esto no lo estamos discutiendo en el país. Estamos ante órganos que actúan arrogándose una jurisdicción amplísima, pero que ni siquiera lo hacen en términos igualitarios sino que lo hacen reconociendo las diferencias de peso político entre los diferentes Estados de la región.

—Quisiera afinar un poquito más la pregunta anterior, volviendo al ámbito doméstico, a su parecer todo el periplo que hace la ley de caducidad, contribuyó a invisibilizar otros aspectos de los derechos humanos, como los que usted mencionaba recién, en su visión más general. Esa analogía entre derechos humanos y pasado reciente, a su criterio, ¿le restó visibilidad a la discusión sobre otros derechos que son considerados derechos humanos? No sé, pienso por ejemplo, derechos de nueva generación, el derecho a la diversidad...

—Me parece que sí, que ese efecto se ha producido. Seguramente no fue intencional, nadie lo buscó, pero en los hechos, cuando se dice «derechos humanos», uno directamente traduce «castigo de los delitos cometidos durante la dictadura». Nadie dice, cuando dicen «derechos humanos», derecho a un ambiente sano, derecho a una vivienda digna, derecho a una educación adecuada, no. La expresión quedó enfrascada en ese concepto, me parece.

—Usted ¿puede hacer una valoración del rol de los partidos políticos en estos veinticinco años desde la sanción de la ley a esta parte, o por lo menos, de su partido político?

—Pero, ¿a propósito de qué? ¿De la democracia?

—De la ley de caducidad. Con relación a la temática de la ley de caducidad, refiriéndome particularmente al rol que jugaron los partidos en estos veinticinco años desde la sanción de la ley y en las distintas instancias por las que ha atravesado. O por lo menos el Partido Colorado.

—El Partido Colorado en su momento defendió una idea de la salida de la dictadura, que tuvo su primera expresión en el Pacto del Club Naval y que tuvo su cierre lógico en la ley de caducidad. Para nosotros son tramos del mismo camino. En algunas etapas nos acompañó el FA, con respecto al Pacto del Club Naval, por ejemplo. En los tramos finales del camino nos acompañó el PN [...] Pero, a medida que fue pasando el tiempo fue aumentando la distancia entre el presente y aquella situación tan difícil del año 1985 o 1986, el Frente quedó abogando a favor de la justicia, que es un valor universal por todos compartido, cuando ya se habían perdido de vista las circunstancias que habían hecho necesaria aquella transacción con la

realidad. Así como para nosotros fue un costo político, para el FA fue un beneficio político evidente. O sea, creo que nosotros hemos venido pagando todo este tiempo el costo político por aquella medida que fue, a nuestro criterio, necesaria para la salida democrática y que en su momento fue valorada como tal por la sociedad, pero que a veinticinco o treinta años de distancia se ve simplemente como un abandono de la justicia y no como la respuesta a una necesidad que en su momento fue apremiante.

—*Uniendo estas dos cosas, ¿no le parece que probablemente —por lo pronto al Partido Colorado, pero podría hacerlo extensivo a los partidos que apoyaron la ley de caducidad en su momento, al PN—, en este período de pronto quienes apoyaron la ley podrían haber ensayado una defensa no de la ley en particular, sino de la categoría de derechos humanos a partir de otros derechos, de modo de no facilitar esa apropiación de los derechos humanos como etiqueta por parte de quienes estaban luchando contra la ley? ¿No hubo algo también de responsabilidad en algunos líderes o los partidos como colectivos en no dar esa pelea por los derechos humanos en general y dejar un poco ese campo a quienes se oponían a la ley como para apropiarse de esa etiqueta?*

—No sé, es posible. Yo no puedo negarlo categóricamente, pero creo que más que una visión digamos, liberal en sentido clásico de reivindicación de los derechos humanos como derechos individuales, como derechos de una persona que se planta frente al Estado, «yo tengo derecho a esto, a esto y a esto, demandando que mi derecho sea respetado. Es más, se me provea de los medios necesarios para ejercer mi derecho, etcétera»... Es una visión que campea por las sociedades anglosajonas, que son sociedades de fuerte sustrato liberal y que han devenido sociedades opulentas en las que muchas veces la cuestión es ponerse de acuerdo en lo que hay que hacer, pero hay medios materiales para hacerlo.

—*El Estado funciona.*

—El Estado funciona. Yo creo que nosotros acá tenemos otros problemas y tal vez le damos prioridad a una visión más republicana... Es decir, visto el tema desde la sociedad en su conjunto, no es cómo respetamos el derecho individual de Juan, de Pedro, de Diego, sino cómo hacemos para crear como sociedad las condiciones generales que hagan posible que la sociedad entera o los colectivos involucrados puedan hacer efectivos sus derechos. O sea, el problema es cómo hacemos viable eso, porque en la retórica es muy fácil ponerse de acuerdo. Vamos a hablar sobre los derechos humanos de todas las generaciones habidas y por haber... En el Parlamento los discursos pueden ser muy largos y muy floridos y nadie va a discutir sobre los derechos; es más, rivalizamos para ver quién da más. El asunto es —la verdadera discusión—, lo que me preocupa a mí cuando muchas veces sancionamos sin discutir las convenciones internacionales, es dónde están los medios materiales, la capacidad de gestión para hacer efectivo todo esto. Yo creo que ahí está el tema. Porque en las buenas intenciones podemos coincidir todos, el tema es cómo vamos a hacer para financiar esto, para organizarlo y para gestionarlo, que me parece que es ahí donde fallamos.

—*Pero ¿no hubo un abandono por parte de los principales sectores de los partidos tradicionales de la preocupación aunque sea retórica de la etiqueta de los derechos humanos por parte de los partidos tradicionales?*

—Lo que pasa es que los partidos tradicionales hasta 2005 estaban en el gobierno. Entonces, lo que la gente esperaba de los partidos tradicionales, de los gobiernos de los partidos tradicionales, no eran declaraciones de derechos, sino actos de gobierno que hicieran posible el ejercicio de esos derechos. Usted cuando está en el gobierno no puede hablar sobre el derecho al trabajo. La gente le va a decir «fenómeno, pero mi hijo está sin empleo, ¿qué soluciones me da usted?». Entonces, no es un discurso sobre el derecho al trabajo, es la concreción en la acción de gobierno. Y me parece que fue eso lo que pesó. Y lo mismo con respecto a los demás derechos humanos. Entonces, la preocupación central fue esa. Y creo que cuando el FA llega la situación política cambia, obviamente; cambia también la situación económica del país, y la prédica o la discusión política no se centra en el tema derechos humanos sino que por el contrario el FA toma eso —en la acepción restringida de derechos humanos, como castigo de los crímenes cometidos durante la dictadura—, marca la agenda, domina la agenda, y en eso estamos hasta hoy.

► **LUIS PUIG** (*Montevideo, 1955*), actualmente se desempeña como diputado por el Partido por la Victoria del Pueblo (PVP) (*Frente Amplio*). Fue militante de la Resistencia Obrera Estudiantil (ROE) en la década de los setenta, fundador del Partido por la Victoria del Pueblo. Trabajador de la Compañía del Gas, en 1986 fue electo Secretario General del sindicato de trabajadores. También se desempeñó como responsable de la Secretaría de derechos humanos del PIT-CNT.

[Entrevista realizada el 8 de octubre de 2012 en el Anexo del Palacio Legislativo].

—¿Qué actividad desarrollaba en el momento de la discusión de la ley?

—¿En el momento en que se discutió la ley? Era trabajador de la Compañía del Gas, militante del Sindicato del Gas y militante del PIT-CNT.

—¿Qué posición tenía usted o el colectivo que integraba frente a esa discusión?

—Claramente la aprobación de la ley se percibió como un chantaje a la democracia, y de alguna manera, en los análisis posteriores del estado de situación, resultó claro que era efectivamente eso: un chantaje a la democracia. La ley que se aprobó en tiempo récord, en cinco días de discusión en ambas cámaras, porque el lunes 22 de diciembre de 1986 a las dos de la tarde estaban convocados numerosos terroristas de Estado que habían participado en la represión, en Uruguay y en la región, responsables de secuestros, asesinatos, secuestros de niños y demás, para comparecer ante la justicia. De alguna manera, el planteamiento del Comandante en Jefe del Ejército —el general Medina—, que decía que las citaciones de la justicia estaban en un *cofre-fort* y que los militares no iban a concurrir al juzgado instaló una situación de desacato, y allí existió el compromiso muy claro del presidente Julio María Sanguinetti y de su equipo político de asegurar una salida para los militares hipotecando la justicia. Esa denominación que se le da a partir de la lógica de los hechos —la lógica de los hechos era el desacato militar y la lógica de los hechos no es fuente

de derecho en Uruguay—, claramente se estaba cediendo al chantaje. Y bueno, las organizaciones sindicales y el PIT-CNT plantearon su rechazo y reivindicaron el tema de verdad y justicia ya en aquel momento.

—*A su entender, ¿hubieran sido viables soluciones intermedias? Por ejemplo, ¿que se juzgara a los mandos o a determinados militares vinculados con el terrorismo de Estado?*

—Hoy, que está tan de moda hablar desde los partidos de derecha de este país, que en realidad hay determinadas soluciones del gobierno, determinados planteamientos que ponen la solución política por encima de la jurídica, acá hubo un desconocimiento absoluto de las normas jurídicas del país y de los convenios internacionales que ya Uruguay había firmado. Nosotros creemos que habría que haber aplicado la justicia verdaderamente. Un gobierno constitucional debiera haber sido fiel al mandato popular, fiel a las normas establecidas en la Constitución y en las leyes del país, y fiel a los compromisos internacionales. Acá se cedió al chantaje.

—*¿Cuál fue su posición o la del colectivo que usted integraba respecto al art. 4.º en los distintos momentos, en estos veinticinco años?*

—En primer lugar, la incorporación del art. 4.º en la ley de caducidad fue consecuencia del rechazo importantísimo que hubo en la sociedad a la aplicación de esa ley, y cuando se estaba en ese proceso muy duro de negociación, se incorpora el art. 4.º pero se lo incorpora realmente para acallar protestas. Ese fue el objetivo del art. 4.º, no es que existiera una preocupación del equipo de gobierno en torno a eso, y creo que en realidad durante las diferentes etapas de su aplicación no hubo una verdadera investigación de los hechos; el Estado no investigó. Tanto es así que esa parodia de investigación que planteó Sanguinetti, le da al coronel Sambucetti, implicado en la represión, para que investigara. El coronel Sambucetti entrevista a los acusados de violaciones a los derechos humanos y termina firmando lo que estos dicen.

—*Ese es el primer informe, la primera aplicación del art. 4.º.*

—La primera aplicación, donde dice que en realidad los militares uruguayos no participaron en violaciones a los derechos humanos, que nunca estuvieron en Argentina... Realmente es una gran puesta en escena que se hace por parte del gobierno y las sucesivas aplicaciones, no hay a lo largo de todo el período de vigencia de la ley, hasta ya entrado el siglo XXI cuando a partir de 2005 se da una interpretación distinta a la ley de caducidad, a partir del Poder Ejecutivo de Tabaré Vázquez... No hubo hasta ese período ninguna investigación seria.

—*Y relacionado con esas investigaciones, ¿cuál fue su posición frente a la Comisión para la Paz, por ejemplo?*

—La Comisión para la Paz fue un elemento creado por el gobierno de Jorge Batlle, que generó desde el principio diferentes interpretaciones y polémicas. El primer elemento es que la Comisión para la Paz no se constituía basada en ningún precepto jurídico, no había referencia a ningún precepto jurídico...

—*¿En el país, dice usted?*

—Sí. Es que no hace referencia a ningún precepto jurídico. Plantea alcanzar la verdad posible. Ya desde la constitución se plantean limitaciones

a la Comisión para la Paz. Los comisionados para la paz no podían plantearse hacer conducir por la fuerza pública a ninguno de los implicados en las violaciones a los derechos humanos. Por tanto, como herramienta, era una herramienta que no tenía —y no era responsabilidad de los comisionados— los elementos necesarios para buscar en materia de la verdad. Pero, al mismo tiempo, si hay un elemento que me parece que hay que destacar, es que marcó una inflexión desde el punto de vista político. Sanguinetti decía «este tema está laudado, el pueblo ya laudó. En Uruguay no va a haber justicia», y Batlle dijo en algún momento «este tema hay que laudarlo», lo cual implicó una inflexión, implicó una visión distinta sobre el tema. Creo que distinta forma de aplicar una estrategia. La estrategia de fondo era mantener la impunidad, tanto de Sanguinetti como de Batlle, con distintas herramientas.

La Comisión para la Paz en algún aspecto constituyó un avance porque el tema se reinstala a partir de la movilización, a partir de la movilización de Madres y familiares, del PIT-CNT, de las organizaciones de derechos humanos, de la marcha del 20 de mayo, que desde 1996 se convirtió en la mayor expresión de movilización popular, que de alguna manera evitó esa estrategia de que el tema se cerrara. Y nosotros en el PIT-CNT discutimos el tema de la Comisión para la Paz —a mí me tocó ser minoría en esa decisión—, pero a partir de una discusión profunda que se da en el PIT-CNT, que termina apoyando en forma crítica la Comisión para la Paz, quedó claro que a partir de la posición que sosteníamos algunos en una cantidad importante de sindicatos de que esto no conducía a la verdad y justicia. De alguna manera el PIT-CNT adoptó esa posición de apoyo crítico y decidimos llevar toda la documentación a la Comisión para la Paz y nos reunimos en numerosas oportunidades, y ahí nos encontramos con la posición de algún comisionado para la paz, por ejemplo la de Jorge Ramela que era delegado personal de Batlle en la Comisión para la Paz, que realmente se sintió muy molesto con la posición del PIT-CNT de ir a aportar permanentemente documentación. Por ejemplo, aportamos la documentación sobre el segundo vuelo, y lo de segundo es simplemente una forma de ubicarlo, porque en realidad no sabemos cuántos vuelos hubo, cuántos traslados en lancha, cuánto intercambio de prisioneros entre Uruguay y Argentina... Pero cuando llevamos la información de la existencia de un vuelo entre el 4 y el 5 de octubre de 1976, donde fue trasladada María Claudia García de Gelman, argentinos y mayoritariamente uruguayos, Ramela negó la existencia de ese vuelo, negó basado en fuentes militares que no eran otras que José Gavazzo, Manuel Cordero y su patota. Por lo tanto, nosotros entendíamos que allí no se iba a avanzar en verdad y justicia, de cualquier manera al estar instalada, llevamos abundante documentación.

—¿Usted cree que en la contienda entre la verdad y la justicia muchas veces estas comisiones pueden aportar datos pero no se ahonda en la aplicación de la justicia? Como que el Estado tiene un parate.

—Sí. Creo que en realidad las limitaciones que se ponen los gobiernos, los Estados, en cuanto al conocimiento de la verdad y a avanzar en la justicia, se ha planteado muchas veces la falacia de «hipotequemos la justicia para avanzar en la verdad». Y en realidad esa estrategia durante muchos

años se demostró que es absolutamente ineficaz: no se avanza en verdad negando la acción de la justicia, porque, en todo caso, los espíritus de cuerpo de los aparatos represivos, en la medida en que no se avance en justicia, que no se vapulee su conducta, mienten. En este país no solo mintieron los mandos militares —y siguen mintiendo al día de hoy: desde la propia primera magistratura de la República Julio María Sanguinetti dijo «en Uruguay no desaparecieron niños y no se ejecutó a prisioneros, eso se hizo en Argentina». En realidad se demostró que eso era absolutamente falso: en Uruguay se ejecutaron prisioneros, en Uruguay desaparecieron niños, en Uruguay se aplicó el terrorismo de Estado, en otra escala, pero con la misma visión y característica que en Argentina. Por tanto, nosotros siempre consideramos que sacrificar la justicia en aras de conseguir la verdad era una estrategia destinada a fracasar.

—*¿Cuál es su opinión con respecto al informe de los historiadores? ¿Usted o la organización a la que pertenecía tomaron posición al respecto?*

—Hasta 2005 no había habido aplicación del art. 4.º; yo creo que es realmente importante ese esfuerzo que se hace, pero ¿por qué? Porque, en primer lugar, lo que cambia a partir de 2005 es la interpretación de ley de caducidad. Se dice: «aun con la existencia de la ley se está obligado a investigar». Y en realidad se producen varios avances, porque se producen avances en materia de verdad, y se producen avances —limitados pero avances—, en materia de justicia. Porque cada vez que, en esa aberración jurídica que es que la justicia le pregunte al Poder Ejecutivo si puede investigar o no —lo cual es una negación del sistema democrático republicano, de la separación de poderes—, el gobierno de Tabaré Vázquez en general planteó que se investigara. Y cuando se investigó, se pudo avanzar en materia de justicia. Con las limitaciones enormes que tenía la ley de caducidad. ¿Por qué? Porque permitió investigar crímenes en los cuales hubieran participado civiles, cosa que antes no se hacía, si bien la ley excluye a texto expreso a los civiles de los efectos de la ley de caducidad; los crímenes cometidos fuera de frontera —se procesó por el asesinato, la desaparición de Adalberto Soba en Argentina, se procesó a la patota de Gavazzo—: se procesó por crímenes cometidos fuera de frontera. Y eso era la aplicación cabal de la ley de caducidad. Ahora, evidentemente, la existencia de la ley de caducidad durante el gobierno de Vázquez fue un impedimento real para avanzar en materia de verdad y justicia. Hubo avances sustanciales, pero se seguía manteniendo esa aberración jurídica y moral que fue la ley de caducidad.

—*En su opinión, ¿en qué momento la presión internacional y la recurrencia de determinadas instancias jurídicas internacionales se convirtió en un recurso para ser utilizado por los sectores opuestos a la ley?*

—Es que en realidad esa herramienta se genera a partir de denuncias que venían desde hace mucho tiempo. Durante mucho tiempo se denunció el caso de María Claudia García de Gelman en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y la CIDH ya en 1992 le planteaba al Estado uruguayo que debía remover los obstáculos que impedían la acción de la verdad y la justicia. Estamos hablando de 1992, en ese período durante el cual el expresidente Luis A. Lacalle dice que no tuvo ningún reclamo en el tema de los desaparecidos. Tan falso es esto que tuvo un reclamo de carác-

ter internacional de remover los obstáculos que impedían la acción de la ley de caducidad. Ahora, ese mecanismo se da al mismo tiempo que avanza la movilización popular, que el movimiento sindical pone en el primer orden del día el tema de la anulación de la ley de caducidad, de que los organismos de derechos humanos se movilizan, de que la gente masivamente acompaña el reclamo de verdad y justicia, y bueno, el elemento... Yo creo que eso presionó durante mucho tiempo y se mantuvo oculto. Cuando nosotros decíamos que desde 1992 la CIDH hace este planteo, prácticamente era un argumento que no se tenía en cuenta, que se ocultaba, además. Había que insistir todos los días con que los organismos internacionales pedían la remoción de la ley de caducidad. Fue uno de los elementos que ayudó a ir reforzando la impunidad.

—*¿Cuál es su balance sobre la evolución de la visión de los derechos humanos, vinculado con la ley, desde 1986 hasta el presente?, ¿qué posiciones ve usted —que además tiene una función pública y que ha tenido durante muchos años una función pública y que habla con la gente— entre la población respecto a la ley?*

—Creo que se pasó por diferentes etapas: un proceso de rechazo a la aprobación de ley de caducidad en 1986. Lo que fue la campaña de recolección de firmas hacia el voto verde, que se da a poco tiempo de haber salido de la dictadura y con una presión muy fuerte por parte del gobierno de Sanguinetti, por parte de sectores del Partido Nacional (PN) que apoyaron la ley de caducidad, y expresiones de los mandos militares que decían con mucha claridad que si no se aprobaba la ley iba a haber un levantamiento militar. Yo recuerdo, previo al referéndum de 1989, efectivos del Fusna (Fusileros Navales), a las siete de mañana —yo trabajaba en la Compañía del Gas— corriendo por la rambla gritando «este fin de semana no quiero salir, me estoy preparando para combatir», eso era lo que retumbaba en todos los edificios de la rambla durante los días previos al plebiscito del 16 de abril de 1989. Ahí hubo un proceso de mucha efervescencia a nivel popular.

La derrota del referéndum generó un proceso en el cual hubo un retroceso en la movilización, hubo una desmoralización muy fuerte. Pero al mismo tiempo los sectores impulsaron a seguir luchando. Yo recuerdo que a los cuatro días de haber perdido ese referéndum, Tota Quinteros inició un juicio civil por la desaparición de Elena Quinteros. Se trataba de ir abriendo grietas en el tema de la impunidad, y de alguna manera, no permitir que la desmoralización terminara haciendo que ya no se luchara por verdad y justicia. Hubo muchas movilizaciones; hubo muchos intentos y costó, durante años costó retomar... Por eso es que Lacalle dice «no, en mi gobierno no se hicieron reclamos»... Veníamos de una derrota muy fuerte, y ya mencioné lo que era el reclamo de la CIDH... Pero se hace necesario un proceso de empezar a rearmar los pedazos que habían quedado después de esa situación. Y ahí hay decisiones políticas muy firmes. Yo pertenezco a un partido que, en medio de toda esa debilidad y con la debilidad del partido, definió como un aspecto ético y político sustancial seguir luchando contra la impunidad. Y eso se hizo desde varios sectores, desde organizaciones sociales, desde organizaciones de derechos humanos y, de alguna manera, ese proceso va a desembocar —esa denuncia permanente y demás— en lo que es la primera marcha de

1996, convocada por Madres y familiares. Fueron diferentes procesos. De alguna manera, la campaña de recolección de firmas para la anulación de la ley, que se da a partir de 2007, los debates que se empiezan a dar —a pesar de que había una estrategia de silencio por parte de la derecha, de los mandos militares y demás—, van generando la instalación del tema de los derechos humanos, y sobre todas las cosas uno de los desafíos más importantes es que jóvenes que no habían nacido cuando la dictadura y cuando se aprobó la ley, empiezan a incorporar el tema. En realidad, cuando hubo un planteo ético de fondo, los jóvenes tomaron el tema. Recuerdo la marcha del 20 de octubre de 2009 que en realidad generó una participación enorme de jóvenes... Y bueno, creo que todo ese proceso lento, dificultoso, con avances y retrocesos, empezó a revalorizar el tema de los derechos humanos, y sin dudas que la decisión de la CIDH, ya en períodos avanzados del gobierno anterior y de este, genera una decisión muy clara. En febrero de 2011, cuando la CIDH establece con absoluta claridad que Uruguay debe remover los obstáculos, que no se puede aplicar ninguna trampa jurídica —como no juzgar dos veces por un delito, como la retroactividad en la ley—, genera ahí la visión de la comunidad internacional de que Uruguay ya no puede desconocer —como los venía desconociendo— a los organismos internacionales, porque su disposiciones son ley en Uruguay, porque Uruguay adhirió a esas convenciones. Pero esa visión costó mucho. Y costó mucho dentro de la izquierda, y sigue costando.

—*A eso iba. Discutiendo en el equipo el tema más que nada de la estrategia de 2009 uno de los antecedentes a los que teníamos que hacer referencia de forma inequívoca era al Congreso frenteamplista de 2003, en el que se decide que la ley de caducidad no se va a derogar. Esa es la resolución que está en el programa.*

—Es que en realidad ahí hay un error conceptual muy fuerte. En realidad en ese congreso no se aprueba la anulación de la ley de caducidad, la moción que planteó Hugo Cores, porque no tiene las mayorías especiales necesarias, y tampoco se aprueba el planteo de Eleuterio Fernández Huidobro de mantener la ley de caducidad. Las dos resultan negativas, por tanto a partir de ahí se construye y se repite durante años que el congreso rechazó... No, el congreso mantuvo una situación de indefinición porque no fueron aprobadas ninguna de las dos mociones. Pero eso se tomó como un aspecto que el congreso resolvió que no se iba a trabajar en torno a la anulación de la ley de caducidad. Pero eso fue una construcción que no fue una construcción inocente. Ahí expresamente se dijo algo que el congreso no había resuelto. ¿Y el tema de fondo cuál era?

—*Usted dice a través de la prensa...*

—A través de la prensa y a través de actores políticos que sostuvieron que el congreso había resuelto eso.

—*Y esos actores políticos serían de la derecha, ¿o también había dentro del propio FA?*

—No. Es que dentro del FA se sostuvo eso durante mucho tiempo. Es más, se decía cuando lanzamos la campaña de recolección de firmas que el congreso resolvió lo contrario. No era cierto. Y lo grave de ese congreso fue la línea argumental que planteó sacrificar la justicia en aras de un resultado electoral.

—*Para que no repercutiera en las elecciones de 2004.*

—Sí, claro. El planteo es más o menos así: podemos renunciar a todo menos a la victoria, plantea el compañero dirigente del FA. Y en realidad uno se plantea qué va a ser la victoria si se renuncia a todo, si se renuncia a la plena vigencia de los derechos humanos. Desde el punto de vista ético, político, plantearse «no trabajemos en verdad y justicia porque pueden peligrar las elecciones» primero es un error desde el punto de vista de cómo se concibe a la fuerza política de izquierda. Si la fuerza política de izquierda piensa en el triunfo electoral desprovisto de todo componente ético, me parece que eso no es la izquierda por la que se peleó durante años. Y al mismo tiempo es falso que la lucha por los derechos humanos pase a restar votos. Si no que le pregunten a los argentinos, si uno de los mayores logros de los gobiernos de Kirchner y de Cristina Fernández no ha sido el tema verdad y justicia. Es una falacia, que el congreso resolvió eso, es una falacia, que se utilizó posteriormente para decir que la campaña de recolección de firmas que lanzó el PIT-CNT y las organizaciones sociales y de derechos humanos era contraria a las resoluciones del congreso. Hubo gente que durante mucho tiempo nos decía «pero ustedes están contrariando una resolución del congreso», y en realidad el congreso nunca resolvió eso. Y en 2007, ya lanzada la campaña de recolección de firmas, el congreso aprueba una moción, la aprueba por enorme mayoría, creo que con tres votos en contra —que eran los votos de integrantes del Movimiento 26 de Marzo— de la existencia y de impulsar junto a las organizaciones sociales la campaña de recolección de firmas para la anulación de la ley de caducidad. Eso se resolvió en 2007. Y en 2008 el otro congreso del FA, reafirma por unanimidad sumarse plenamente a la campaña de recolección de firmas. Ahora, esas dos resoluciones fueron resistidas en primer lugar por integrantes de la dirección del FA. Integrantes de la dirección del FA que llegaron a decir ni firmo ni voto, cuando había una resolución de congreso; que hicieron campaña contra la recolección de firmas... Entonces, acá hubo una situación muy fuerte dentro de la izquierda que los mensajes políticos que dieron algunos dirigentes eran contrarios a las resoluciones del congreso. Absolutamente contrarias a la resolución del congreso.

—*Sí, de hecho muchos de ellos terminaron firmando sobre el final de la campaña.*

—Sobre el final de la campaña y después de que habían generado una situación en la cual convocaron a gente a no firmar. El «no firmo ni voto» de algunos dirigentes es muy fuerte, y tuvo consecuencias. Esa campaña que durante dos años que estuvimos con la recolección de firmas, hubo que sortear en primer lugar el silencio de la derecha tratando de plantear que no existía ese plebiscito, pero las resistencias dentro de la izquierda fueron las trabas más importantes. La confusión que se dio en sectores populares. Gente que decía, «¿pero cómo estamos contra el gobierno de Tabaré si firmamos?». Esa situación me parece que fue profundamente equivocada. Las palabras de Tabaré —en Portugal creo que fue—, donde le dijo a *Búsqueda* que no iba a firmar, fueron un elemento negativo para la campaña.

—*Y eso, donde se mezcla una interna política pero también una cuestión electoral, de esa gente que usted me decía «pero bueno, si firmamos vamos a*

estar en contra de gobierno de Tabaré», ¿puede ser leído como la no problematización o la no instalación de la problemática de los derechos humanos, en general, más allá de la ley? O sea, que la población no ve que es una problemática de peso, importante, desde el punto de vista ético, político, democrático...

—Creo que parte de una concepción. Seguramente hay diferentes valoraciones de compañeros que no participaron activamente en la campaña. Hay una valoración que me parece que es insoslayable, y forma parte de un sector de la izquierda uruguaya que partía de la base de que lo que existió en Uruguay fue una guerra, una guerra en la cual hubieron dos ejércitos apretados —la llamada «teoría de los dos demonios»—; y que estuvieron convencidos —o están convencidos— de que en realidad esos dos ejércitos fueron los protagonistas y se olvidan de la existencia del terrorismo de Estado. Se olvidan de la existencia del terrorismo contra el conjunto de la población; del terrorismo instalado en sus diferentes facetas, ya sea en las cámaras de tortura o en el ninguneo de los jóvenes cuando iban al liceo; en general, un sistema férreo de control del Estado para impedir cualquier tipo de disidencia; terrorismo de Estado contra la organización de los trabajadores, de los estudiantes; terrorismo de Estado instalado en todas las capas de la sociedad. Lo reducen a una llamada guerra, a una relación entre combatientes. Incluso algunos llegaron a la paranoia de hablar de la dignidad de los combatientes, y entre los combatientes dignos ponían a Gavazzo y su patota, porque en realidad no eran burócratas de oficina —decían—: estuvieron en el enfrentamiento. Esa es la negación de la esencia de los derechos humanos. Creo que en el fondo una discusión política dentro de la izquierda es plantearse si lo que sucedió en el país fue una guerra o si lo que existió fue la instalación del terrorismo de Estado. Creo que esa es la base.

—Incluso había posiciones que planteaban, grosso modo, que los derechos humanos no se plebiscitan, ¿no? Los derechos humanos no pueden ir a votación...

—Eso es una visión dentro de los derechos humanos que yo teóricamente la puedo compartir —que los derechos humanos no deben plebiscitarse—, pero lo que no debo es obviar la realidad que rompe los ojos...

—Que va más allá de los derechos humanos, que implica el juzgamiento a personas que estuvieron involucradas...

—Exacto. Pero además muchas personas decían «los derechos humanos no se plebiscitan», pero no planteaban ninguna alternativa. Ante la instalación en el país que quedaba una situación establecida de que no iba a haber verdad y justicia, y que había posiciones de la derecha monolíticas en torno al tema, y posiciones dentro de la izquierda que decían que en realidad no había que mover nada. Entonces, ante esa quietud, esa inamovilidad, esa consagración de la impunidad, algunos vimos la necesidad de impulsar una campaña de recolección de firmas y convocar al pueblo, porque los dirigentes políticos y los dirigentes políticos de izquierda no querían en su mayoría avanzar en verdad y justicia. La Coordinadora por la anulación de la ley de caducidad, en 2006, octubre de 2006 —estaba vivo Hugo Cores todavía— convocó a los 130 parlamentarios a una reunión, en una de las

salas grandes, para plantear por qué la necesidad de anular la ley caducidad, y que se pudiera anular a nivel parlamentario por mayoría simple. Me acuerdo que entre otros estaba López Ballestra. Fuimos a esa reunión: de los 130 parlamentarios había solo cinco. El mensaje de que el Parlamento no iba a anular la ley era absolutamente claro. Por eso es que las organizaciones populares, a partir de un planteamiento del PIT-CNT, que lo resuelve en su congreso, se impulsa la recolección de firmas para la anulación de la ley de caducidad. Y en realidad, si no se logró superar el 50%, ese 50% de voluntades por el Sí, contra todas las otras voluntades —los que no ponen la papeleta porque están de acuerdo en mantener la ley, los que no sabían que había plebiscito, los que pensaban que aun con la existencia de la ley se podía avanzar en derechos humanos—, aun con todas esas contras, se hubiera superado si hubiera habido una actitud clara de firmeza por parte de la izquierda, que no existió. El plebiscito no se nombró, salvo contadas oportunidades, en la fórmula electoral del FA. Salvo en contadísimas oportunidades no se nombraba, se ocultaba que iba a haber plebiscito, se seguía pensando que en realidad era una mala estrategia para las elecciones.

—¿Usted qué cree? ¿Que es una posición meramente electoralista o que también hay en la izquierda un abandono de la problemática de los derechos humanos?

—Yo creo que va mucho más allá de un planteo electoralista. Cuando posteriormente después se dice «hay que mandar a los viejitos para la casa», refleja una posición por lo menos preocupante en materia de derechos humanos, de desconocimiento de los convenios internacionales y de desconocimiento del terrorismo de Estado. Yo creo que hay más que eso. Que son visiones distintas, respetables, pero entonces queremos discutir las arriba de la mesa sin artilugios. Sin que haya una cuestión electoral. Desde el punto de vista electoral no tienen ningún elemento... ningún asidero, porque en realidad una fuerza política de izquierda que fuera incuestionable desde el punto de vista ético de impulsar la verdad y la justicia, es un atractivo para miles y miles de jóvenes que hubieran visto en el FA una actitud coherente. Entonces, desde el punto de vista de los votos, no. Creo que en el fondo lo que hay es una concepción de que en realidad hay que coexistir con determinadas violaciones a los derechos humanos, lo cual nosotros no compartimos.

—En su opinión, la lucha o la temática de los derechos humanos vinculada con la ley de caducidad, ¿cree que ha contribuido con una visión más general de los derechos humanos en Uruguay?

—No tengo duda de eso. No tengo duda de que la contribución ha sido de carácter general, de instalar el tema de los derechos humanos, de instalar el tema de los derechos en el país, visto con una visión mucho más profunda. Visto desde el punto de vista de que esa visión no puede ser nublada por expectativas electorales; que esa visión no puede ser subsidiaria a determinados intereses; que los derechos humanos en toda su dimensión —porque en tal caso acá nos estamos refiriendo a los derechos civiles y políticos, pero los derechos en toda su dimensión, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos de género y demás, son valores que deben estar impregnados en toda la sociedad. Y durante mucho tiempo en este país

estuvieron socavados por la existencia de la ley. Porque el problema de la existencia de la ley no es la ley en sí misma, que fue un obstáculo impresionante para tener verdad y justicia, sino la cultura de impunidad que se impuso en Uruguay. En Uruguay se impuso una cultura de impunidad, de negación de los derechos humanos, porque si dar un golpe de Estado, torturar, secuestrar niños, suprimir su identidad, violar mujeres presas, no se paga, no es punible, entonces, en realidad, desde el punto de vista ético de la sociedad, vale cualquier cosa. Entonces creo que esa discusión, sacar a la luz esos temas, es una contribución en algo que me parece que es una construcción permanente, que es la lucha por la vigencia permanente de los derechos humanos.

Conclusión: La sinuosa permanencia de la caducidad

Aldo Marchesi

A lo largo de estos artículos hemos constatado que la ley ha tenido una brutal permanencia frente a las múltiples resistencias y críticas que generó en las últimas dos décadas. La ley no logró los supuestos objetivos esgrimidos por Sanguinetti en *El temor y la impaciencia* acerca de cerrar el ciclo de la transición en un clima de reconciliación. Por el contrario, lo que se ha reabierto constantemente cuando se vuelve a discutir la ley es la evidencia de los déficits de la transición y la sensación de que un sector importante de los uruguayos, casi cercano a la mitad de la población, no se muestra conforme con la manera en que se resolvió dicho asunto. Sin embargo, más allá de tan fuerte oposición y de la tibia defensa de algunos de sus promotores, la ley ha logrado sobrevivir y tener un impacto enorme sobre el conjunto de la política uruguaya posdictadura. En esta breve conclusión ensayaremos algunas explicaciones acerca de esta permanencia que surgen a partir de la lectura conjunta de los trabajos de este libro. Y, por último, señalaremos algunas maneras en que esta permanencia transformó a defensores y críticos de la ley a lo largo de este proceso.

Estabilidad, reconciliación y soberanía: piezas intercambiables de un argumento

Más allá de que los argumentos a favor fueron variando y de que un número importante de actores políticos y sociales intentaron derogarla, anularla o reducir sus efectos, la ley mostró una increíble capacidad de resistencia y adaptabilidad frente a los diferentes momentos en los que se la intentó cuestionar. Lo que pareció ser una debilidad de la ley que fue la cantidad y diversidad de argumentos que se utilizaron para defenderla terminó siendo un elemento a su favor.

A favor del mantenimiento de la ley se desarrollaron tres tipos de argumentos: el de la reconciliación, el de la estabilidad y el de la soberanía popular. Como bien señala Álvaro de Giorgi los primeros dos argumentos (estabilidad, reconciliación) estuvieron en el punto de partida de la elaboración de la ley, y gradualmente el argumento de la estabilidad fue perdiendo espacio frente al de la reconciliación.

Sin embargo, el argumento de la reconciliación no resultó tan transparente como se podría suponer ya que estuvo restringido por limitantes jurídicas. La forma jurídica de la reconciliación era la amnistía. Como señala Bardazano hubo límites jurídicos y políticos para que el

Parlamento votara un proyecto de ese tipo. En lo jurídico ya se había presentado un proyecto anterior y no se podía volver a repetir. En lo político había sectores del Partido Nacional que no querían votar una amnistía con las connotaciones éticas en el sentido de reconciliación nacional que implicaba un acuerdo de este tipo. Eso los llevó a impulsar una ley que fue presentada como una «solución» a la posible «crisis institucional», un mal menor, para resolver un problema anterior.

La ambigüedad de la solución jurídica fue un motivo de discusión posterior en diferentes ámbitos estatales. Los sentidos definitivos se fueron construyendo a posteriori de la votación en el Parlamento. Bardazano muestra cómo en 1988 cuando el Poder Judicial discutió la constitucionalidad uno de los asuntos en cuestión fue si la ley podía o no ser interpretada como una amnistía. La discusión en torno al referéndum del año 1989 también estuvo cargada de estos sentidos.

Esta ambigüedad de sentidos podría haber habilitado otras trayectorias posteriores. Si efectivamente se hubiera tratado de una solución a una crisis institucional luego de desaparecida la crisis, y de que los militares gradualmente dejaron de ser una amenaza, hubiera sido posible que aquellos actores que promovieron la ley desde esa perspectiva se podrían haber inclinado a algún tipo de solución que habilitara el retorno de la justicia como ocurrió en Chile o Argentina donde luego de momentos de indulto, punto final o autoamnistías se volvieron a crear condiciones para el retorno de la justicia. Algo de esto ocurrió en las comisiones de verdad cuando algunos miembros de los partidos tradicionales se mostraron proclives a buscar la verdad reconociendo ciertas asignaturas pendientes que la ley de caducidad había dejado y era necesario resolver. Sin embargo, en ningún caso dicha actitud llegó al extremo de volver a reclamar justicia.

En Uruguay existió un tercer argumento que fortaleció a los defensores de la ley luego de 1989. La ley fue refrendada por voto popular. Al argumento de la estabilidad y el de la reconciliación se le sumó otro que fue el de la legitimación popular. Todas las partes que había participado del debate, a favor o en contra, habían acordado que respetarían la decisión popular. Los trabajos de Sempol y de Ana Laura de Giorgi muestran cómo el movimiento de derechos humanos y el Frente Amplio asumieron la necesidad de respetar la ley ya que había sido el resultado de una decisión democrática. Para aquellos que se habían opuesto inicialmente fue muy difícil pensar en sutilezas o en las diferentes interpretaciones que la ley habilitaba. Aquellos que apoyaron la ley vieron al apoyo popular como una confirmación de su verdad. El veredicto se transformó en sí mismo en un argumento. La ley debía ser mantenida porque el pueblo la había apoyado. Y eso era un argumento en sí. Más allá de los aspectos éticos y políticos que habían antecedido al debate plebiscitario.

El argumento de la soberanía popular fue asumido no solamente por los defensores sino también por algunos sectores del Frente Amplio que por muchos años se resistieron a establecer modificaciones a la ley

fundamentándose en la decisión popular. La decisión del pueblo era inapelable y no importaban los vacíos y aspectos no resueltos que la ley hubiera dejado en el camino. Recién en 2007 con la iniciativa para anularla nuevamente a través de una consulta popular la ley se volvió a discutir. Por dieciocho años la ley fue aceptada por la mayoría de los sectores políticos y sociales del país. Esto no quiere decir que no hubieran discusiones acerca de su interpretación.

¿Qué llevó a que en noviembre de 2006 se creara la Coordinadora Nacional por la Nulidad de la Ley de Caducidad y que en 2007 se iniciará nuevamente el camino para una consulta popular? ¿Por qué en 2007 sectores del FA y del movimiento de derechos humanos volvían a poner la ley en discusión y a plantear el debate en un tono de urgencia que no había sido planteado hasta el momento? Los trabajos de Ana Laura de Giorgi y Diego Sempol ofrecen algunas pistas para entender este renacimiento del cuestionamiento de la ley. Los dos textos muestran que a lo largo del período en el que la ley se mantuvo como el paradigma dominante existieron, dentro de la fuerza política así como el movimiento social, tendencias subterráneas críticas de la ley que estaban esperando la oportunidad política para retomar la discusión acerca de la legitimidad de la misma.

Las oportunidades políticas que emergen en ambos artículos tienen que ver con tres aspectos. En primer lugar, las políticas de verdad del gobierno de Vázquez a través del informe de los historiadores y el encuentro de restos de desaparecidos llevaron a evidenciar el carácter criminal de la dictadura y a generar un nuevo clima social propenso a volver a discutir el tema. En segundo lugar, a fines de la década, los grupos políticos y sociales más cercanos a la causa de derechos humanos comenzaron a ver los límites de las estrategias de verdad impulsada por Batlle, así como la de verdad y algo de justicia de Vázquez apoyadas por sectores importantes de la izquierda y el movimiento de derechos humanos. La constatación del carácter fraudulento de parte de la información ofrecida por los militares evidenció que una estrategia de verdad sin justicia no era posible. Y que la justicia que posibilitaba la ley de caducidad era muy limitada. Por último, así como en 1996, lo ocurrido en Argentina nuevamente impactó en Uruguay. El proceso impulsado por el kirchnerismo también parece haber tenido un impacto importante en la izquierda y el movimiento de derechos humanos.

En términos de argumentación este movimiento no expresó una innovación con relación a las críticas a la ley planteadas en los ochenta. Todo parece haber sido más una cuestión de oportunidad para volver a plantear la demanda más que una nueva argumentación en torno a la ley.

Recién a partir de 2011 ante la posibilidad de la prescripción de los delitos cometidos en dictadura y ante los reclamos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se agregaron nuevos argumentos a favor y en contra de la aplicación. La aplicación de la noción de de-

lito de lesa humanidad a los crímenes cometidos por la dictadura fue un tema que, aunque ya se había discutido previamente, adquirió una nueva centralidad. A favor y en contra de la ley giraron argumentos que tuvieron que ver con este asunto. Este es el primer momento de una discusión que seguramente continuará en los próximos años y que remite a la compatibilidad de la ley de caducidad con relación al derecho internacional. Como lo plantea Bardazano esta discusión trae nuevas cuestiones al debate judicial y político, fundamentalmente vinculadas a la relación entre lo global y lo nacional en materia de derecho.

Los derechos humanos y el pueblo que decide

Como hemos mostrado hasta el momento, uno de los asuntos que explica la perdurabilidad de la ley tuvo que ver con el impacto de que la misma haya sido reafirmada dos veces a través de mecanismos de consulta popular. Las sucesivas aprobaciones de la ley por iniciativa popular interpelaron las bases sobre las cuales se había construido el relato de la dictadura por parte de los movimientos de derechos humanos y los partidos de izquierda. En la narrativa que en términos generales podemos designar como «terrorismo de Estado» se planteó un modelo dicotómico que separaba Estado y sociedad o pueblo. Por un lado, estaba el Estado que a través de diversas prácticas promovía una cultura del miedo y del terror. La tortura, la prisión y las desapariciones forzadas estaban destinadas al conjunto de la sociedad que la dictadura buscaba disciplinar.

Dicho enfoque integraba a la sociedad en mayor o menor medida a la causa democrática construyendo una «sociedad» víctima y resistente a las directivas que el Estado dictatorial intentaba imponer. La llegada de la dictadura era explicada como algo ajeno a las tradiciones nacionales, una excepción en una historia democrática. Parafraseando a Henry Rousso en su análisis de la República de Vichy, un ejército de ocupación (Rousso, 1994).

Si la gente no había apoyado a la causa de los derechos humanos durante la dictadura o aun se mostraba reticente en la transición era por el cerco de silencio y mentira que el régimen había desarrollado a través de sus mecanismos de propaganda y sus aparatos represivos. Pero en la medida que dichos cercos se abrieran el pueblo expresaría su adhesión a esta causa. Sin embargo, lo que las consultas populares de 1989 y de 2009 mostraron fue que la sociedad uruguaya tenía visiones diversas frente al fenómeno dictatorial y el compromiso con la causa de los derechos humanos no era evidente para el conjunto de la sociedad.

Como señala Ana Laura de Giorgi las visiones sobre la temática de derechos humanos estuvieron asociadas a los comportamientos de los partidos políticos y a las fidelidades partidarias. Aunque ciertamente existieron variaciones con relación a las definiciones partidarias en términos mayoritarios pareció existir una correspondencia entre el voto

al sector político y el voto a favor o en contra de la ley. Los votantes siguieron lo que sus dirigentes propusieron en materia de derechos humanos.

La lucha por los derechos humanos y concretamente en torno a la ley se instaló en un terreno de luchas políticas e ideológicas que ya tenía una historia y una dinámica previa a la confirmación de la propia ley. La sociedad uruguaya había tenido comportamientos y actitudes diversos frente a la dictadura. Los debates acerca de la ley se dieron en un terreno ya cultivado el cual aún ha sido poco investigado.

Creemos que entre 1980 y 2009 existieron tres instancias que son sintomáticas para evaluar los humores sociales frente a la experiencia dictatorial. Si encadenamos el 42% que votó por Sí en el plebiscito de 1980, el 57% que votó a favor de la ley en 1989 y el 52% que no aprobó la enmienda para anular la ley en 2009 nos encontramos con ciertas continuidades interesantes. Lo más evidente es que en las tres consultas populares existió un mapa electoral similar. En los tres casos las opciones de condena a la dictadura se concentraron en Montevideo. En 1980, además de Montevideo, el No venció en once departamentos. En 1989 el único departamento donde venció la opción por derogar la ley fue Montevideo. En 2009 la opción para anular la ley venció en Montevideo y Canelones. Por otra parte, ocho de los dieciocho departamentos del interior votaron de manera similar en las tres instancias. Con la excepción de Canelones los otros nueve votaron a favor de la ley en las dos últimas instancias.

A través de esta comparación no pretendemos decir que aquellos que votaron a favor de la ley necesariamente tenían una visión positiva sobre la dictadura. Se puede decir que en las últimas dos consultas la opinión sobre la dictadura no necesariamente fue relevante ya que lo que se estaba evaluando no era el pasado sino cómo resolver esas cuentas del pasado en el presente. Hubo firmes opositores a la dictadura que votaron a favor de la ley en dichas consultas. Además nadie reivindicó explícitamente el pasado dictatorial en los debates, cosa que sí ocurrió en otros países.

Sin embargo, resulta evidente que existió una relación entre la explicación del pasado dictatorial y las maneras para solucionar las cuentas pendientes del mismo. El trabajo de Álvaro de Giorgi muestra cómo las argumentaciones acerca de la solución que implicaba la ley de caducidad estuvieron basados en memorias de corto, mediano y largo plazo acerca de la nación. En dichas narrativas el drama del terrorismo de Estado siempre estuvo subsumido por el conflicto de los sesenta que en la visión de algunos defensores de la caducidad explicaba y relativizaba la dimensión criminal del terrorismo de Estado. En ciertas áreas del país estas narrativas que implicaban particulares soluciones sobre el presente vinculadas a la reconciliación y el silencio fueron fuertemente influyentes. Estas fueron las fronteras sobre las que el movimiento de derechos humanos intentó avanzar.

Dicha frontera fue móvil y el movimiento de derechos humanos logró avanzar a lo largo de estas décadas. La historización que realiza Diego Sempol acerca del movimiento de derechos humanos muestra cómo en el plebiscito de 1989 el movimiento de derechos humanos logró trascender el horizonte electoral de la izquierda. Mientras el Frente Amplio llegó al 21% en noviembre, el voto verde había alcanzado el 42% de adhesión electoral en abril del mismo año. De todos modos esa distancia entre izquierda y derechos humanos pareció converger a lo largo de la década de los noventa y la primera del nuevo siglo. Algunos dirigentes (Carlos Pita, Víctor Vaillant, Rodolfo Nin Novoa) así como votantes de los partidos tradicionales se fueron trasladando hacia el Frente Amplio entre otros motivos por su posicionamiento frente al tema de los derechos humanos. El crecimiento del «voto progresista» en alguna medida fue depositario del movimiento de derechos humanos así como de otros movimientos que se fueron constituyendo en los noventa, como el movimiento en contra de las privatizaciones. Esto llevó a que ambas trayectorias, la de la izquierda y la de los derechos humanos continuaran muy cercanas. Los resultados de 2009 muestran dicha cercanía 47,96% para el Frente Amplio y 47,98% para la papeleta que proponía la anulación de la ley.

Más allá de los avances, la constatación de que la otra mitad de la población aún resulta inalcanzable generó una fuerte sensación subjetiva de desánimo, decepción y descrédito acerca de la sociedad uruguaya entre los jóvenes involucrados en cada uno de ambos movimientos. Dos generaciones de activistas juveniles, la de 1989 y la de 2009, quedaron fuertemente impactadas por dichas experiencias. Seguramente entender mejor cuáles son los sentimientos y subjetividades en los amplios sectores que se han negado a derogar la ley a lo largo de estas décadas es un deber que tiene el movimiento de derechos humanos pero también la academia que no ha estudiado a esos sectores más allá del análisis de los discursos públicos de los sectores políticos más cercanos a estos sectores sociales.

Este deber interpela las maneras algo romantizadas en que la izquierda y el movimiento social han pensado y conceptualizado el término «pueblo». El «pueblo» según la izquierda fueron aquellos sectores que desde fines de los cincuenta comenzaron a cuestionar la predominancia del sistema de partidos tradicionales. Desde la lucha por la ley orgánica de la Universidad en 1958, pasando por la construcción de la CNT, el Congreso del pueblo, la constitución del Frente Amplio y la resistencia popular a la dictadura hasta el movimiento popular que intentó derogar la ley de caducidad en 1989 existió una noción de pueblo que fue usada constantemente por la izquierda sin ser interpelada. El resultado electoral de 1989 desafió esta idea. E implicó ver los diferentes «pueblos» y sus diversas relaciones con el proceso político.

En este sentido, los recientes aportes desarrollados por la historiografía que indagan acerca de las formas de consenso que los regímenes

nes autoritarios buscaron para su consolidación política podrían ser un insumo necesario para repensar el autorreferencial discurso de los derechos humanos (Lvovich) (Marchesi, 2009). Incluir las zonas grises, los avales a ciertas prácticas autoritarias, o las representaciones simbólicas nacionalistas que conmovieron a importantes sectores de la población podría ayudar a construir narrativas más complejas e interpelantes. El reconocimiento de que las experiencias dictatoriales divergieron a lo largo de la sociedad y que resulta necesario tener en cuenta dicha diversidad para desarrollar una propuesta convocante parece ser un requisito importante para renovar el discurso del Nunca Más.

La ley como marco de memoria

En marzo de 1989, un mes antes de que la ley de caducidad fuera aprobada en el plebiscito, el Servicio Paz y Justicia publicaba *Uruguay Nunca Más* (Serpaj, 1989). Esta era una obra realizada por un grupo de calificados científicos sociales a partir de los testimonios de los presos políticos y los informes previos desarrollados por organismos internacionales. La conclusión central de este trabajo fue que lo que caracterizó a la experiencia uruguaya no había sido el número de desaparecidos, ni el de ejecutados como en el caso chileno, sino el número de prisioneros políticos oficialmente reconocidos y la duración de su encarcelamiento. El resultado fue lo que el reporte llamó «El gran encierro». Tomando las estadísticas de la justicia militar, 4933 personas, y agregando una estimación de aquellos que nunca fueron juzgados pero fueron arrestados Serpaj estimó que 31 de cada 10.000 uruguayos fueron encarcelados en dictadura por razones políticas, representando el más alto porcentaje de prisioneros políticos en el mundo de aquel momento (Serpaj, 1989: 112-119).

El enfoque del *Nunca Más* no difería de lo que había sido la literatura testimonial de los ochenta que se habían concentrado en la denuncia de las violaciones a los derechos humanos cometidas en las cárceles de la dictadura. Sin embargo, la aprobación de la ley tuvo consecuencias en las maneras en que el pasado dictatorial comenzó a ser contado. Las causas judiciales contra violadores a los derechos humanos desarrolladas entre 1987 y 1989 fueron amparadas por la aprobación plebiscitaria.

Luego del silencio de los primeros noventa a partir de 1996 cuando se comenzó a hablar, fundamentalmente reclamando el cumplimiento del art. 4.º de la ley de caducidad, el espacio de reclamo quedó circunscrito a los vacíos que la ley posibilitaba denunciar. Estos vacíos tuvieron que ver mayoritariamente con la situación de los desaparecidos que el art. 4.º de la ley se había comprometido a resolver y no lo había realizado. Es así que las políticas de verdad así como las causas judiciales se concentraron en la situación de los desaparecidos y los dos informes estatales redactados en este siglo no plantearon ninguna consideración

acerca de la tortura y la cárcel política. La memoria de los alrededor de cinco mil presos políticos en un país de tres millones de habitantes pareció evaporarse.

Esto resulta bastante evidente en las políticas de memorialización impulsadas en este siglo. Mientras se han desarrollado esfuerzos para desarrollar un memorial de los desaparecidos, la principal cárcel de la dictadura, el penal de Libertad, continuó existiendo. Este penal que fue un símbolo de la represión política se readaptó en la democracia y constituyó parte de un sistema carcelario que en palabras de Manfred Nowak, el comisionado de las Naciones Unidas, en 2011 presentaba «violaciones a los derechos humanos a gran escala».

Estos aspectos reseñados hasta el momento muestran cómo esta ley además de cancelar la justicia impuso particulares condiciones para las producción de ciertas memorias y obstaculizó el desarrollo de otras, incluso entre aquellos que se oponían a la misma ya que dentro del movimiento de derechos humanos la memoria de la desaparición quitó protagonismo a la memoria del encarcelamiento debido a las condiciones políticas que la ley impuso. Si bien existieron otras iniciativas en el período que tuvieron que ver con la memoria de la cárcel tales como las iniciativas testimoniales desarrolladas por «Memoria para armar» fundamentalmente impulsadas en clave de género, o los reclamos de reparación por parte de varios expresos a través de CRYSQL la centralidad de los reclamos frente al Estado con relación a la verdad y la justicia se centraron en torno a los desaparecidos (Memoria para armar).

Derechos humanos y soberanía popular

Por último, el proceso de la derogación de la ley de caducidad también implicó una resignificación de la relación entre derechos y soberanía popular que el movimiento de derechos humanos y la izquierda habían propuesto en los ochenta. La izquierda política sufrió una profunda transformación ideológica con relación al lenguaje de los derechos humanos como consecuencia de la experiencia dictatorial (Markarian, 2006). Del lenguaje de la revolución se pasó al lenguaje de los derechos humanos como un discurso emancipador. Sin embargo, estas transformaciones no se detuvieron en el período dictatorial. Los desafíos en la lucha contra la caducidad también impactaron en y transformaron dichas nociones.

En los comienzos de la vida democrática la noción de derechos estuvo fuertemente vinculada a la noción de soberanía popular. Para la izquierda no se trataba de derechos individuales inalienables, sino de derechos que estaban sujetos al veredicto de la voluntad popular. Luego de las dos experiencias plebiscitarias la izquierda ha moderado su opinión. Mientras en 1989 la mayoría de los integrantes de estos movimientos reconocían el veredicto popular como incuestionable, hoy dicha postura ya no reúne consensos ni en el movimiento de derechos humanos ni en la izquierda. Varios reclaman que el derecho a la justi-

cia es inalienable y que poco importa lo que la voluntad popular exprese acerca del asunto.

Esto también ha llevado un cambio en las estrategias del movimiento de derechos humanos. Del énfasis en las campañas públicas que apuntaban a convencer a aquellos indecisos en las consultas populares las últimas apuestas se han concentrado en la denuncia en los organismos internacionales. La CIDH de la OEA ha tenido un rol central en las últimas acciones que procuraron dejar sin efectos las consecuencias de la ley. Una inesperada alianza entre el movimiento de derechos humanos y la CIDH ha sido más efectiva que la consulta popular para erosionar los legados de la caducidad en el Uruguay.

El carácter inesperado de este encuentro se debe a que ambos actores provienen de tradiciones jurídicas y políticas claramente diferenciadas. En ese sentido este evento implicó un segundo momento de convergencia luego de lo ocurrido con las redes de derechos humanos durante el exilio en los años setenta y primeros ochenta. Este encuentro seguramente implicará una reevaluación de las maneras en que los movimientos sociales conceptualizan los derechos humanos. Proceso que no resulta ajeno a desafíos intelectuales y políticos a los que diversos movimientos sociales se están planteando en otros países latinoamericanos (De Sousa Santos) (Jelin, 2003).

Ese viraje no solo ha impactado al movimiento de derechos humanos sino también al Poder Judicial, como evidencia el trabajo de Bardazano. Gran parte de los litigios dentro de dicho poder pueden ser explicados por actores, aún minoritarios, que recurren a la legislación internacional, para discutir a la jurisprudencia nacional que se fundamenta en la ley de caducidad y tiene la mayoría de adhesiones dentro de la Suprema Corte de Justicia. Es de suponer que también dicha tensión comience a tener un impacto importante en el poder político y los debates en el Poder Legislativo. Aunque en las últimas décadas el sistema político tuvo una actitud de apertura frente a las convenciones internacionales es posible que la experiencia en torno a la ley genere reflexiones y tenga consecuencias en los próximos acuerdos internacionales que el país suscriba.

* * *

La historia que hemos contado a través de estos artículos ha sido un duro proceso para aquellos que creemos en la justicia de los reclamos articulados por los movimientos de derechos humanos en las últimas décadas. Es una historia marcada por inmensos sacrificios y escasos logros. Podemos decir que, en términos generales, más allá de los alrededor de veinte militares detenidos en una cárcel especial la ley consiguió mantenerse y limitar ampliamente las posibilidades de justicia, verdad y memoria.

Es una historia plagada de incertidumbres donde las expectativas que en un momento parecían cercanas rápidamente se alejaban del ho-

rizonte de posibilidades. El año pasado en el marco de este proyecto de investigación invitamos a dirigentes políticos y activistas sociales a realizar un balance sobre los alcances de la ley a lo largo de sus veinticinco años. En algunos de estos políticos y activistas estaba la idea de que hablar de la ley de caducidad era historia pasada, ya que sus efectos habían sido cancelados a partir de que la ley 18.831 eliminaba la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado para los casos de delitos de lesa humanidad. Pero en febrero de 2013 la ley retornó por sus fueros a través del dictamen de la Suprema Corte de Justicia que expresaba el carácter inconstitucional de dicha ley ya que los delitos de lesa humanidad no serían aplicables a la dictadura. El fundamento era que nuestro país no había firmado ningún tratado vinculante hasta el retorno de la democracia.

Si la ley 18.831 era inconstitucional, la ley de caducidad volvía a tener total vigencia. Sin embargo, el fallo de la Suprema Corte de Justicia nos recordaba que ya dicha ley no sería necesaria debido a que los delitos cometidos en dictadura estaban prescriptos porque ya se había cumplido el plazo legal. En síntesis: la historia de la ley de caducidad se había terminado. Efectivamente se había cerrado pero no por las razones esgrimidas por los defensores de la ley 18.831 sino porque los delitos ya estaban prescriptos y no sería necesario mantener un marco legal para defenderlos.

En este sentido podemos decir que el ciclo de la ley de caducidad efectivamente parece haber culminado. Hasta el momento se clausuró de una manera laudatoria que no augura buenas perspectivas para el movimiento de derechos humanos. De todos modos este nuevo escenario cambia los términos del debate. Ya no se trata ni de reconciliación, ni de estabilidad, ni tampoco de soberanía popular. En el nuevo escenario la discusión girará en torno a demostrar que los delitos de la dictadura fueron de lesa humanidad y que Uruguay debería ajustarse a la normativa internacional establecida en esa materia. Tal vez sea una nueva oportunidad para que el Uruguay comience a repensar la situación de su justicia así como las maneras en que ha tramitado su pasado.

Bibliografía

- Achard, D. (1992). *La transición en Uruguay*. Montevideo: IWFA.
- Alfonso, A. (2005). *Buscando a los desaparecidos*. Montevideo: Editorial Caesare.
- Allier Montaño, E. (2010). *Batallas por la memoria. Los usos políticos del pasado reciente en Uruguay*. México: UNAM, Instituto de Investigación Social; Montevideo: Ediciones Trilce.
- Aguiar, C. et al. (1985). *Apertura y concentración*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Ambos, K.; Malarino, E. y Woischnik (eds.) (2006). *Dificultades jurídicas y políticas para la ratificación o implementación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Montevideo: Konrad-Adenauer.
- Atria, F. (2003a). «El derecho y la contingencia de lo político», en *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 26 (2003), Alicante, pp. 319-347.
- (2003b). «La hora del derecho: entre la política y el derecho», en *Estudios Públicos*, n.º 91, Universidad de Chile.
- Bardazano, G. (2008). *Literalidad y decisión. Interpretación, justificación y Estado de Derecho*. Montevideo: CSIC-Carlos Álvarez Editor.
- Bergalli, R. (1998). «El discurso jurídico del olvido y por la recuperación de la memoria» en *Contra la impunidad. Plataforma argentina contra la impunidad*. Barcelona: Icaria.
- Bonaldi, P. (2006b). «Hijos de desaparecidos. Entre la construcción de la política y la construcción de la memoria» en Jelin, E. y Sempol, D. (comp.). *El pasado en el futuro: los movimientos juveniles*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Box, Z. (2006). «Las tesis de la religión política y sus críticos: aproximación a un debate actual» en *Ayer* 62/2006 (2): 195-230, Madrid.
- Broquetas, M. (2009). «Pacificación, olvido y perdón en la inmediata post-dictadura en Uruguay (1985-1986)», *Temáticas* 17, 33/34, IFCH-UNICAMP, pp. 49-72.
- Bruno, J. L. et al. (1989). *El referéndum uruguayo de 16 de abril de 1989*. San José de Costa Rica: IIDH-CAPEL.
- Burt J., Fried G., Lessa F. *Civil Society and the Resurgent Struggle against Impunity in Uruguay (1986-2012)*. IJTJ first published online February 1, 2013
- Caetano, G. (2005). «Introducción general. Marco histórico y cambio político en dos décadas de democracia. De la transición democrática al gobierno de la izquierda (1985-2005)» en Caetano, G. (comp.) *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*. Montevideo: Taurus.
- (2008). «Aportes para la construcción de un 'momento de verdad' y una 'memoria ejemplar': la tardía investigación sobre el destino de los 'detenidos desaparecidos' en el Uruguay. Los archivos de la dictadura» en Rico, A. (comp.) *Historia Reciente. Historia en discusión*, Montevideo: CEIU-FHUCE.
- Caetano G. y Rilla, J. (1991). *Breve historia de la dictadura*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Celano, B. (2000). *Dos estudios sobre la costumbre*. México: Fontamara.
- Lessa, F. (2009). *The Missing Memory of Transitional Justice: How Argentina and Uruguay confronted past evils, 1983-2009*. (Tesis de Doctorado) London School of Economics and Political Science. Londres.
- Cajarville, J. P. (2008). «Ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado. Informe especial. Ley 15.848: ¿es inconstitucional? La Suprema Corte de Justicia dijo NO», *Sobre derecho administrativo*, tomo I, FCU, Montevideo, pp. 317-326.
- Castro, A. (2009). «La ley 15.848 (de caducidad) y la Constitución. Una sentencia que no pudo clausurar el debate», *Revista de Derecho Público*, n.º 35, FCU, Montevideo, pp. 125-158.
- Centro Uruguay Independiente (1987). *Documentos, documento político n.º 2: Referéndum*. Montevideo: CUI.

- Chouy, L. B. (1989). *Matilde*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Crenzel, E. (2008). *La historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- De Giorgi, Álvaro (2011). *Dos demencias, un salvador. Julio M. Sanguinetti en las luchas por la memoria del pasado «problemático» reciente en Uruguay*. (Tesis inédita de doctorado). IDES-UNGS, Argentina.
- (2010). «Pasado reciente y mitologías (re)fundacionales en Uruguay. Un análisis de los discursos presidenciales de Julio M. Sanguinetti (1985) y Tabaré Vázquez (2005-2006)» en Bohoslavsky, E. et al. (org.) (2010) *Problemas de Historia reciente del Cono Sur*. vol. 1. Buenos Aires: Prometeo.
- De Giorgi, Ana Laura (2010). «¿Solo con mi pueblo?, sobre la supuesta debilidad del respaldo político parlamentario del presidente Pacheco (1967-1972)», en *Cuadernos de la Historia Reciente*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- De Sousa Santos, B. (2010). *Descolonizar el saber. Reinventar el poder*. Montevideo: Trilce Ediciones.
- Delgado, M. M., (2000). *Para que el pueblo decida: la experiencia del referéndum contra la ley de impunidad en Uruguay (1986-1989)*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Demasi, C. (2009). «La evolución del campo político en la dictadura», en Demasi, C. et al. *La dictadura cívico-militar. Uruguay 1973-1985*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- (2011). «Conviviendo con la caducidad. Democracia, república y derechos humanos en Uruguay», en Fried, G. y Lessa, F. (comp.) *Luchas contra la impunidad. Uruguay 1985-2011*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- y Yaffé, J. (2005). *Vivos los llevaron... Historia de la lucha de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (1976-2005)*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Duffau Nicolás (2011). «“Votamos por la armonía”. Análisis del discurso hegemónico pos dictadura sobre la temática de los derechos humanos», en *Revista del Centro de Estudios Sobre Genocidio*. Buenos Aires: Universidad Tres de Febrero.
- El País* (2007). *Historia reciente. El Uruguay democrático*. Fascículo n.º 25, Montevideo. <web: <http://medios.elpais.com.uy/downloads/2007/HistoriaReciente/25.pdf>>.
- Elster, J. (2006). *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*. Buenos Aires: Katz.
- Errandonea, J. (2008). «Justicia transicional en Uruguay», *Revista IIDH*, N.º 47, ene-jun 2008. San José de Costa Rica, pp. 13-70.
- Gadamer, H-G. (2001). *Verdad y método*, trad. Ana Agud Aparicio y Rafael de Agapito, tomo I. Salamanca: Sígueme.
- Garcé A. y Yaffé J. (2005). *La era progresista*. Montevideo: Fin de Siglo.
- Garcé, A. (2012). *La política de la fe. Apogeo, crisis y reconstrucción del PCU 1985-2012*. Montevideo: Fin de Siglo.
- García, N.; Juliano, M. y Pérez Galimberti, A. (2011). *Derecho al mejor derecho y poder punitivo*. Buenos Aires: Del Puerto.
- Gargarella, R. (2012). «Sin lugar para la soberanía popular. Democracia, derechos y castigo en el caso *Gelman*», inédito.
- Garrido, A. (2011). *Siempre en el camino. Luis Alberto Lacalle Herrera (1941-2011)*. Montevideo: El Último Round.
- Gillespie, Ch. (1985). *Uruguay y la democracia*. Wilson Center, Latin American Program. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Goldman, R. (1994). «Responsabilidad internacional e impunidad nacional», *Curso de complementación y actualización en materia de derecho internacional de los Derechos Humanos (23-26 de marzo de 1993; Montevideo)*. Montevideo: FCU-CIJ-CAU, pp. 159-168.
- González-Salzberg, D. (2011). «La implementación de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Argentina: un análisis de los vaivenes

- jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación», *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 8, n.º 15, diciembre 2011, pp. 117-135.
- González, L. E. (1993). *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*. Montevideo: Fondo de Cultura Universitaria, Instituto de Ciencia Política.
- Guastini, R. (1993). *Le fonti del diritto e l'interpretazione*. Milano: Giuffrè.
- (2003). «La 'constitucionalización' del ordenamiento jurídico», en Carbonell, M. (ed.) (2003); *Neoconstitucionalismo(s)*. Madrid: Trotta.
- Hart, H. L. A. (1961). *El concepto de derecho*. trad. Genaro Carrió, Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- IELSUR (1987). «Acciones legales contra la impunidad del terrorismo de Estado», *Revista del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay*, n.º 1, Montevideo: Ediciones Trilce, pp. 5-13.
- (2006). «Breves consideraciones acerca de las leyes antiterroristas o de excepción dictadas por el Uruguay en el período 1960-2006», *Informe a la Comisión Internacional de Juristas*, inédito.
- Iglesias, M. (2011). «El "Día del nunca más" en Uruguay (2006-2007): estrategias políticas y luchas interpretativas sobre la violencia política durante las décadas de 1960 y 1970» en Bohoslavsky, E. et al. (org.) *Problemas de historia reciente del Cono Sur*. vol. I. Buenos Aires: Editorial UNGS-Prometeo Libros.
- Jelin, E. (2002). *Los trabajos de la memoria*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2003). *Más allá de la nación*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Lanzaro, J. (1996). «Elecciones y democracia en Uruguay», en Regina Pinto C. y Guerrero H. (org.) *América Latina. O desafío da democracia nos anos 90*. Porto Alegre: Universidad Federal Rio Grande del Sur, Asociación Universidades Grupo Montevideo, pp. 63-70.
- (2000). *La «segunda» transición en el Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- (2011). «Uruguay: A Social Democratic Government in Latin America» en Levitsky y Roberts, *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lvovich, D. (2010). «Actitudes sociales durante la dictadura militar argentina: las organizaciones sociales y el diálogo político de 1980», en Ernesto Bohoslavsky, Marina Franco, Mariana Iglesias y Daniel Lvovich (orgs.), *Problemas de historia reciente del Cono Sur*. Buenos Aires: UNGS-UNSAM.
- Maguire, P. (2010). *Law and war. International law & American history*. Nueva York: Columbia University Press.
- Maiztegui, L. (2010). *Orientales 5: Una historia política del Uruguay. De 1985 a 2005*. Montevideo: Planeta.
- Marchesi, A. (2002). «¿"Guerra" o "terrorismo de Estado"? Recuerdos enfrentados sobre el pasado reciente uruguayo» en Jelin, E. *Las conmemoraciones: las disputas en las fechas «in-felices»*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2009). «"Una parte del pueblo uruguayo feliz, contento, alegre". Los caminos culturales del consenso autoritario durante la dictadura» en Demasi, C.; Marchesi, A.; Markarian, V.; Rico, A. y Yaffé, J.; *La dictadura cívico-militar. Uruguay (1973-1985)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Markarian, V. (2006). *Idos y recién llegados. La izquierda uruguayaya en el exilio y las redes transnacionales de derechos humanos 1967-1984*. México D.F.: Correo del Maestro-Ediciones La Vasija.
- May, L. (2005). *Crimes against humanity. A normative account*. Cambridge University Press.
- Mazzeo, O. (1999). *Memorias del voto verde*. Montevideo: Rosebud.
- Memoria para armar (2013). Disponible en: <<http://www.memoriaparaarmar.org.uy/>>.
- Moreira, C. (2009). «Con los dientes apretados». *Brecha contratapa*, 30/10/2009.

- Moreso, J. (2003). «Conflictos entre principios constitucionales» en Carbonell, M. (ed.) *Neoconstitucionalismo(s)* Madrid: Trotta.
- Nino, C. (2006). *Juicio al mal absoluto*. Buenos Aires: Ariel, Buenos Aires.
- Pan, J. (1994). «Una brecha a la impunidad», *Revista del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay*, n.º 9, Montevideo, Ediciones Trilce, pp. 7-18.
- Pérez Pérez, A. (1987). *Referéndum y democracia directa*. Montevideo: Asociación Americana de Juristas, Ed. Universidad.
- Piñeiro R. y Yaffé J. «El frente por dentro. Las fracciones frenteamplistas 1971-1999», en Jorge Lanzaro (coord.) (2004). *La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno*. Montevideo: Instituto de Ciencia Política-Editorial Fin de Siglo.
- Raffin, M. (2006). *La experiencia del horror. Subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y posdictaduras del Cono Sur*. Buenos Aires: Del Puerto.
- Rama, G. (1987). *La democracia en Uruguay. Una perspectiva de interpretación*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Rial, J. (1985). *Uruguay: elecciones de 1984. Un triunfo al centro*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- (1984). «Acuerdos interpartidarios e intrapartidarios en las salidas a procesos autoritarios. Uruguay, 1942 y 1984», *Segundo Taller Uruguay: transición hacia la democracia. Estudio de las condiciones de viabilidad del proceso de cambio político*, CIEDUR, Montevideo 9 al 11 de abril de 1984.
- Rico, A. (2005). *Cómo nos domina la clase gobernante. Orden político y obediencia social en la democracia posdictadura. Uruguay 1985-2005*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- (2007). *Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos en cumplimiento del art. 4.º de la ley 15.848, tomos I a IV*. Montevideo: Presidencia de la República- IMPO.
- (2007). (coord.) *Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos. En cumplimiento del art. 4.º de la Ley 15.848*. Montevideo: Presidencia de la República-IMPO.
- (2008). «Sistematización parcial de datos a partir de la investigación histórica de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay» en Rico, A. (comp.) *Historia Reciente. Historia en discusión*. Montevideo: CEIU-FHUCE.
- Risso Ferrand, Martín (2006). *Derecho Constitucional*, Tomo 1, Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, p. 114.
- Ross, A. (1961). *Hacia una ciencia realista del derecho. Crítica del dualismo en el derecho*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- (1997). *Sobre el derecho y la justicia*, trad. Genaro Carrió. Buenos Aires: Eudeba.
- (2007). *Teoría de las fuentes del derecho. Una contribución a la teoría del derecho positivo sobre la base de investigaciones histórico-dogmáticas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Rousso, H. (1994). *The Vichy syndrome : history and memory in France since 1944*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Rovira de Pessano, B. (1994). «El papel del Colegio de Abogados del Uruguay», en *Curso de complementación y actualización en materia de derecho internacional de los Derechos Humanos* (23-26 marzo 1993: Montevideo), Montevideo: FCU: Comisión Internacional de Juristas: CAU, Montevideo, pp. 125-13.
- Sanguinetti, J. M. (1991). *El temor y la impaciencia. Ensayo sobre la transición democrática en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- (2008). *La agonía de una democracia: proceso de la caída de las instituciones en el Uruguay (1963-1973)*. Montevideo: Taurus.
- (2012). *La reconquista. Proceso de la restauración democrática en Uruguay (1980-1990)*. Montevideo: Taurus.
- Sarlo, O. (2010). «Revisión de la ley de caducidad. ¿Decisión sobre el pasado o sobre el futuro?», *Semanario Voces*, 15/4/2010, Montevideo.

- Sarlo, O. (2011). «Afinando la puntería contra la ley de caducidad», semanario *Voces*, 3/3/2011, Montevideo.
- (2012). «La formación de operadores jurídicos como asunto político», *Espacio Abierto. Revista del CIEJ, AFJU*, Montevideo.
- Sarthou, H. (2011a). «¿Cuánto podemos pagar por la justicia?», semanario *Voces* 15/4/2011, Montevideo.
- (2011b). «¿Los derechos humanos se pueden plebiscitar?», semanario *Voces* 3/6/2011, Montevideo.
- (2011c). «Izquierda y derechos humanos (V). Otra visión de los derechos», semanario *Voces* 17/6/2011, Montevideo.
- (2013). «¿Quién manda en el Uruguay?», semanario *Voces* 14/3/2013, Montevideo.
- Scott, J. (1990). *Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos ocultos*. México: Era.
- Sempol, D. (2006). «De Liber Arce a liberarse. El movimiento estudiantil uruguayo y las conmemoraciones del 14 de agosto (1968-2001)» en Sempol, D., Jelin, E. (org.) *El pasado en el futuro: los movimientos juveniles*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Serpaj (1989). *Uruguay Nunca Más*. Montevideo: Servicio de Paz y Justicia.
- (2008). *Derechos humanos en Uruguay, Informe 2007*. Montevideo: Servicio de Paz y Justicia.
- (2009). *Derechos humanos en Uruguay, Informe 2008*. Montevideo: Servicio de Paz y Justicia.
- (2010) *Derechos humanos en Uruguay, Informe 2009*. Montevideo: Servicio de Paz y Justicia.
- Sikkink, K. (2011). *The Justice Cascade. How human rights prosecutions are changing world politics*, Nueva York-Londres: W.W. Norton & Company.
- Tarello, G. (1980). *L'interpretazione della legge*, Milán: Giuffré.
- Tontii, J. (2002). «Tradición, interpretación y derecho», en Navarro, P. y Redondo, M. C. *La relevancia del derecho. Ensayos de filosofía jurídica, moral y política*. Barcelona: Gedisa.
- Turner, V. (2005). *La selva de los símbolos: aspectos del ritual Ndembu*. Madrid: Siglo XXI.
- Vázquez Franco, G. (1994). *La historia y sus mitos*. Montevideo: Cal y Canto.
- Viñar, M. y M. (1993). *Fracturas de memoria. Crónicas para una memoria por venir*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Yaffé J. (2005). *Al centro y adentro. La renovación en la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*. Montevideo: Linardi y Risso.
- Waldron, J. (2005). *Derecho y desacuerdos*. Madrid: Marcial Pons.
- Werle, G. (2005). *Principles of International Criminal Law*. The Hague: T.M.C. Asser Press.
- Zaffaroni, E. R. (1994). *Estructuras judiciales*. Buenos Aires: Ediar.
- Zolo, D. (2007). *La justicia de los vencedores*. Buenos Aires: Edhasa.

Los autores

GIANELLA BARDAZANO es profesora adjunta de Filosofía y Teoría del Derecho, Universidad de la República (Udelar). Investigadora Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (SNI-ANII). Integrante del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR).

ÁLVARO DE GIORGI es licenciado en Ciencias Antropológicas por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE, Udelar). Doctor en Ciencias Sociales por IDES Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS). Docente del Departamento de Antropología Social (FHCE-Udelar), integrante del SNI-ANII. Su área de especialización es la antropología política y estudios sobre construcción de memorias del pasado reciente.

ANA LAURA DE GIORGI es licenciada y magíster en Ciencia Política por la Udelar. Actualmente se encuentra cursando el doctorado en Ciencias Sociales en Argentina. Trabaja desde el 2005 como docente de la Udelar.

NICOLÁS DUFFAU es licenciado en Ciencias Históricas y magíster en Ciencias Humanas opción Historia Rioplatense por la FHCE, Udelar. Se desempeña como docente e investigador del Instituto de Ciencias Históricas de la FHCE e integra el SNI-ANII en la categoría Candidato a investigador.

DIEGO LUJÁN es licenciado en Ciencia Política y tiene un Diploma de Especialización en Economía para no economistas, ambos en Facultad de Ciencias Sociales (FCS, Udelar). Actualmente cursa estudios de Maestría en Ciencia Política en la misma institución. Es docente e investigador en el Instituto de Ciencia Política (ICP-FCS, Udelar).

ALDO MARCHESI es profesor de Historia (IPA) y doctor en Historia por la New York University. Actualmente es profesor adjunto en régimen de Dedicación Total de la Universidad de la República en el Instituto de Ciencia Política (ICP-FCS) y en el Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos (CEIU-FHCE) e Investigador Nivel I del SNI-ANII.

DIEGO SEMPOL es egresado del IPA en la especialidad de Historia. Realizó un posgrado en Historia Contemporánea en el Instituto Universitario del CLAEH y actualmente es candidato a doctor en Ciencias Sociales en la Universidad Nacional General Sarmiento IDES. Es docente e investigador del ICP (FCS, Udelar) e integrante del SNI-ANII.

Títulos publicados en la colección Artículo 2

- *Intensificación agrícola: oportunidades y amenazas para un país productivo y natural*. Autores: Fernando García Préchac, Oswaldo Ernst, Pedro Arbeletche, Mario Pérez Bidegain, Clara Pritsch, Alejandra Ferenczi y Mercedes Rivas.
- *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Coordinador: Tabaré Fernández Aguerre. Marcelo Boado Martínez, Marisa Bucheli Anaya, Santiago Cardozo Politi, Carlos Casacuberta Guemberena, Lorena Custodio Pallares, Cecilia Pereda Bartesaghi, Ana Verocai Masena.
- *La inserción internacional de Uruguay en debate*. Coordinadores: Lincoln Bizzozero, Gerónimo de Sierra e Inés Terra.
- *(Des)penalización del aborto en Uruguay: prácticas, actores y discursos. Abordaje interdisciplinario sobre una realidad compleja*. Coordinadores: Niki Johnson, Alejandra López Gómez, Graciela Sapriza, Alicia Castro, Gualberto Arribeltz.
- *La matriz energética: una construcción social*. Autores: Reto Bertoni, Virginia Echinope, Rossana Gaudio, Rafael Laureiro, Mónica Loustaunau y Javier Taks.
- *La distribución de la riqueza en Uruguay: elementos para el debate*. Autores: Verónica Amarante, Matías Brum, Amparo Fernández, Gustavo Pereira, Alejandra Umpiérrez, Andrea Vigorito, Gabriel Burdín y Ulises García-Repetto.
- *Uruguay. inseguridad, delito y Estado*. Coordinadores: Rafael Paternain, y Álvaro Rico. Ediciones Trilce.
- *La violencia está en los otros*. Coordinadores: Victor Giorgi, Gabriel Kaplún y Luis Eduardo Morás.
- *Para entender las radiaciones: energía nuclear, medicina, industria*. Gabriel González Sprinberg y Carolina Rabin Lema.
- *Aporte universitario al debate nacional sobre drogas*. Carlos Casacuberta, Mariana Gerstenbluth, Patricia Triunfo, Gianella Bardazano, Rafael Bayce, Verónica Filardo, Sebastián Aguiar, Clara Musto, Diego Pieri, L. Nicolás Guigou, Valentín Magnone, Gabriel Eira Charquero, Carlos García Carnelli y Selva Cairabú.
- *Municipios: una política en el tintero*. Coordinadores: Alejandra Andrioli, Paula Florit y Maximiliano Piedracueva.
- *Universalizar la educación media en Uruguay: ausencias, tensiones y desafíos*. Coordinadoras: Verónica Filardo y María Ester Mancebo.
- *Repercusiones de las inversiones forestales: la ampliación del puerto de La Paloma*. Coordinador: Diego Piñeiro.

LEY DE CADUCIDAD UN TEMA INCONCLUSO

MOMENTOS, ACTORES Y ARGUMENTOS (1986-2013)

En 1986 se aprobó la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado con la que se amnistió a funcionarios militares y policiales implicados en violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar. A pesar de que la ley fue resistida por ciertos sectores políticos, movimientos sociales y sectores del poder judicial mostró una capacidad enorme de permanencia. Esta permanencia impactó en los opositores que tuvieron que acogerse a los marcos de la propia ley de caducidad para estructurar sus nuevas demandas.

Desde 1986, y variando significativamente según las coyunturas políticas, esta ley fue objeto de fuertes y amplios debates políticos y sociales. Estas discusiones condensaron en cada momento diferentes nociones de justicia, democracia, memoria, gobernabilidad, sobre lo acaecido durante el pasado reciente y la responsabilidad del Estado durante el gobierno de facto.

Muchos trabajos han señalado la importancia de la ley, pero pocos se han concentrado en su estudio específico, sus relecturas posteriores y los debates que generó en los últimos veinticinco años. Esta es la particularidad de este libro. Las características que tuvo esta ley (una amnistía anticipada que nunca explicitó quiénes eran los individuos amnistiados) y las maneras en que se tramitaron las interpelaciones y cuestionamientos (dos consultas populares, una declaración de inconstitucionalidad de un caso y una condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos) incidieron de una manera muy particular en el recorrido que tomó la justicia transicional en Uruguay.

Así es como a través del recorrido del período en el que la ley fue aplicada y discutida este libro propone a través de una mirada interdisciplinaria (historia, ciencia política, derecho, antropología) rastrear y sistematizar las argumentaciones y sentidos utilizados por los principales actores implicados y detectar permanencias y cambios en las diferentes coyunturas abordadas.

- Una mirada histórica de la ley de caducidad, *Aldo Marchesi*
- Las defensas blanca y colorada de la ley: entre el mal menor y el «broche de oro» de la «restauración modelo», *Álvaro de Giorgi*
- El Frente Amplio y su laberinto. La izquierda uruguaya frente a la ley de caducidad, *Ana Laura de Giorgi*
- A la sombra de una impunidad perenne. El movimiento de derechos humanos y la ley de caducidad, *Diego Sempol*
- Los efectos de la ley. Entre la amnistía en la tradición nacional y Núremberg en la conciencia de la humanidad, *Gianella Bardazano*
- Testigos del proceso: Entrevistas a Alejandro Artucio, Felipe Michelini, Javier Miranda, Jorge Pan, Ope Pasquet y Luis Puig, realizadas por *Nicolás Duffau y Diego Luján*
- La sinuosa permanencia de la caducidad, *Aldo Marchesi*