

24

Fernando Ordóñez

Derechos humanos

A large crowd of people is gathered on a city street at night. Many individuals are holding up portraits of people, likely victims of human rights violations. Some are also holding flags, including the Argentine national flag. In the foreground, a large white banner is held across the street. The banner has text in Spanish: "memoria en libertad", "S Y ADOLESCENTES", "rompie", "DE TERRORISMO DE ESTADO", and "silencio". The scene is illuminated by streetlights and building lights, creating a dramatic atmosphere.

memoria en libertad
S Y ADOLESCENTES
rompie
DE TERRORISMO DE ESTADO
silencio

nuestro tiempo

Libro de los Bicentenarios

Presidente de la República

José Mujica

Vicepresidente de la República

Danilo Astori

Comisión del Bicentenario

Presidente ministro Ricardo Ehrlich (MEC), ministro Fernando Lorenzo (MEF), ministro Eleuterio Fernández Huidobro (MDN), ministro Luis Almagro (MRR.EE.), ministro Enrique Pintado (MTO), ministra Liliam Kechichián (MTD), senador Gustavo Penadés, senador José Amorín Batlle diputado Roque Arregui, diputado Iván Posada, Raúl Oxandabarat (Poder Judicial), Dante Turcatti (UDELAR), Rosario Caticha (ANEP), Marcos Carámbula (Congreso de Intendentes), Ricardo Pallares (Academia Nacional de Letras), Ángel Corrales Elhordoy (Instituto Geográfico Militar), Ariadna Islas (Museo Histórico Nacional), Carlos Liscano (Biblioteca Nacional), Alicia Casas de Barrán (Archivo General de la Nación)

Comité de Honor de *Nuestro Tiempo*

Daniel Vidart, Julio César Jauregui, Carlos Maggi, Heber Raviolo

Comité Editor

Hugo Achugar, Alicia Casas de Barrán, Carlos Contrera, Milton Fornaro, Carlos Liscano, Rosario Peyrou, Gonzalo Reboledo

Editor: Milton Fornaro

Editoras de texto: Rosario Peyrou (Jefe) y Omaira Rodríguez

Editor de fotografía: Carlos Contrera

Diseño gráfico: Rodolfo Fuentes / NAO

Corrección: Martha Casal del Rey

Administración

Secretaría ejecutiva de la Comisión del Bicentenario

Gestión de impresión, logística y comercialización:

Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO)

Nuestro Tiempo es una publicación de la Comisión del Bicentenario, Montevideo, Uruguay, 2013/2014.

ISBN (Nuestro Tiempo) 978-9974-712-00-3

ISBN (Derechos humanos) 978-9974-712-24-9

Las opiniones vertidas en los fascículos son responsabilidad de los autores.

Los editores han realizado todos los esfuerzos por contactar a los titulares de los derechos de las fotografías, ilustraciones y otros materiales publicados en esta serie. Cualquier omisión será corregida en futuras ediciones.

Esta serie de publicaciones utiliza las fuentes tipográficas *Quiroga* y *Libertad* (diseñadas por Fernando Díaz) y *Rambla MVD* (diseñada por Martín Sommaruga). Todas ellas producidas en Uruguay.

Nuestro Tiempo rinde homenaje a los creadores, realizadores, autores y colaboradores de la serie de fascículos *Nuestra Tierra* (1968-1970)

Impreso en Imprimex S.A. D.L. 361.786
Licitación Abreviada N° 3/13

nuestrotiempo@nuestrotiempo.gub.uy

Fernando Ordóñez
**Derechos
humanos**





Carlos Contrera

Fernando Ordóñez es Doctor en Filosofía y Doctor en Filosofía en Derechos Humanos por la Universidad de Minnesota (Estados Unidos). Obtuvo una Maestría en Literatura Hispánica por la misma Universidad y es egresado del Instituto de Profesores Artigas en Filosofía. Fue Director General del CLAEH y actualmente es Profesor Adjunto en la Universidad Católica y Asistente en la Universidad de la República. Es autor de varias publicaciones de su especialidad.

Fernando Ordóñez

Derechos humanos



Í N D I C E

Introducción	5
Derechos humanos: una idea compleja	9
El concepto de persona	11
El concepto de derechos humanos.....	16
Los derechos humanos y el poder público.....	17
El respeto y la garantía de los derechos humanos.....	18
Políticas culturales de la memoria histórica en el Uruguay	23
Derechos humanos y gestión pública	47
Miradas hacia el futuro	55
Bibliografía	61

24



Entierro de los restos de Ubagesner Chávez Sosa.

Cuando hablamos de derechos humanos tenemos la impresión de estar ante un tema tan importante como inabarcable. Y esa afirmación es solo en parte verdad. Porque como escribió Luis Pérez Aguirre los derechos humanos, como la vida humana, nacen en un grito, “un grito escuchado y sentido como en carne propia”.¹ Toda respuesta política y jurídica, que luego llamamos derechos humanos, “es posterior a esa instancia primordial del ‘escuchar’ y ‘sentir’ el grito de quien se ha convertido en víctima, de quien ha sido despojado de su dignidad o de sus derechos”.² Todos podemos escuchar esos gritos y responder como sociedad a esas demandas.

Desde ese lugar de escucha y construcción, partimos. El presente trabajo es una invitación a ampliar

las miradas sobre los derechos humanos en el Uruguay, un intento de iniciar un diálogo con la intención de alcanzar consensos.

Un supuesto con el que iniciamos la tarea es que los uruguayos necesitamos nuevas miradas sobre los derechos humanos: somos una comunidad dividida y requerimos encontrar lenguajes que nos permitan hablar de otra manera sobre nosotros mismos. Una manera que no suponga la cancelación del diferente, apostando por una diversidad compleja.

Por otra parte, importa destacar desde el comienzo, que lo que encontrará el lector no es un trabajo académico, sino un material con fines de difusión, que deja planteados algunos problemas y ofrece muy pocas soluciones. Por cierto no se trata de un texto jurídico ni de un texto histórico, porque sería muy extenso narrar la trayectoria de los derechos humanos en el Uruguay, ya que cada uno de estos derechos podría

1 Luis Pérez Aguirre, *La opción entrañable: ante los despojados de sus derechos*. Ed. Sal Terrae, Santander, 1992. p. 16.

2 Ob. cit., p. 17.

requerir una historia propia. Lo que se ofrece, en primer lugar, es *un estudio del concepto derechos humanos y de su extensión*, buscando fundar el marco de nuestro análisis. Esto es sustancial para superar reduccionismos y maximalismos en el uso del concepto. Las reducciones que sería sustancial evitar son aquellas que restringen los derechos humanos a los derechos civiles y políticos, tanto como aquellas que no presentan una perspectiva integral. En este sentido, entendemos que si bien una sociedad democrática admite diferentes modelos de persona, no puede prescindir de la discusión del tipo abstracto de persona que quiere construir, lo que implica definir el modelo de convivencia que se desea y que constituye el trasfondo donde se despliega la dignidad personal, o se la limita.


También queremos evitar un maximalismo que percibe una cuestión de derechos humanos en cada reclamo sectorial, sin tener en cuenta la misma integralidad que atiende de manera dialéctica la tensión entre interés general e interés particular. En esta primera parte hemos recurrido a materiales de diferentes autores que utilizamos en la docencia en estas áreas. Este tramo busca ser descriptivo y admite otras aproximaciones.

En la segunda parte nos proponemos analizar *los diferentes usos del concepto de derechos humanos que hemos utilizado los uruguayos de manera general*. Para esta tarea hemos seguido una lectura que vincula estos usos del lenguaje con los derroteros del tema de la desaparición forzada en el Uruguay durante la última dictadura. Nuestra hipótesis es que los diferentes momentos del debate sobre este tema han sido los aspectos determinantes para el uso del concepto de derechos humanos entre los uruguayos. De algún modo la expansión del

concepto “derechos humanos” se plantea en el país a partir de las violaciones cometidas por la dictadura, donde la desaparición forzada, nunca resuelta, se ha convertido en un problema central.

Si bien nuestra concepción de los derechos parte de su afirmación y no desde el hecho de su violación, lo cierto es que la historia del uso del término no puede escindirse de ese pasado. En este punto hemos retomado un trabajo realizado en 2007 en el marco del Programa de Derechos Humanos del CLAEH.³ Entendemos que el campo de investigación e intervención en derechos humanos es parte del debate, lo cual requiere conectar metodológicamente con trabajos y reflexiones realizadas en equipo. En el presente fascículo expandimos esa mirada tanto en el tiempo, como en algunos aspectos que nos interesaba destacar .

Por último ofrecemos una *breve mirada sobre los posibles usos de los derechos humanos entre los uruguayos*. Es una visión personal que se ofrece para el debate de ideas.

A doscientos años de una fundación azarosa, seguimos sintiendo que el Uruguay es un entrañable *nosotros* que nos sigue convocando en su construcción. La perspectiva de los derechos humanos puede ser un lenguaje que nos ayude a repensarnos, porque pese a mucha retórica y acciones, los más infelices siguen sin ser privilegiados y porque los modos de construir derechos son un problema de todos. 

3 En particular releemos el trabajo realizado en colaboración, que fuera financiado por la Fundación Konrad Adenauer-Uruguay: Lucía Martorelli, Javier Miranda, Giorgina Santangelo y Fernando Ordóñez, *Itinerarios de los Derechos Humanos en el Uruguay 1985-2007: Temas, Actores y Visibilidad Pública*. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer, 2008.



Manifestación durante la votación de la legalización de la marihuana.



Derechos humanos: una idea compleja

Hablar de derechos humanos es hoy un lugar común. Nadie parece estar dispuesto a sostener, al menos públicamente, una perspectiva que los niegue. El concepto, que supone que son derechos inalienables de la persona, se ha desarrollado en un largo proceso histórico que se aceleró a partir de la Segunda Guerra Mundial. Así pues, la comprensión del término requiere de un análisis de las circunstancias en que fue gestada la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Ante las atrocidades que trajo el conflicto bélico, los países aliados firmaron la Carta del Atlántico en 1941, que prefiguró la creación de las Naciones Unidas en 1945. La misión principal del organismo internacional fue lograr consenso y cooperación internacional para solucionar problemas sociales, culturales, políticos y humanitarios, y velar por el respeto de los derechos humanos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Desde la fundación de las Naciones Unidas se creó un Comité de Derechos Humanos, encargado de elaborar una *Declaración Universal*, que fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 10 de Diciembre de 1948. Esta declaración se define como el “ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse a fin de que, tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros, como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción” (Preámbulo de la Declaración Universal). Esto implica que las personas humanas poseen derechos no transaccionales al momento de entrar al contrato social, y que los gobiernos no

pueden hacer uso ilimitado del poder que ostentan ni desconocer estos derechos.

La *Declaración Universal* se ha convertido en una referencia fundamental en la construcción de un sistema judicial internacional, que en el contexto de la globalización promete un amplio alcance para la humanidad.

Si bien la expresión “derechos humanos” es de origen reciente, su fórmula de inspiración francesa —“derechos del hombre”— se remonta a las últimas décadas del siglo XVIII. Pero la idea de una ley o legislador que define y protege los derechos de los hombres es muy anterior y entronca, entre otros, con el derecho “*ad gentes*” desarrollado por los tratadistas españoles, como consecuencia directa de la experiencia colonial ibérica en tierras americanas.

De todos modos, los historiadores en derechos humanos remarcan la importancia de las luchas que libraron los ingleses para limitar el poder del rey, en un proceso cuyos hitos más significativos fueron la *Petition of Rights* de 1628, y el *Bill of Rights* de 1689. Estas ideas se reflejan también en las Revoluciones norteamericana y francesa del siglo XVIII; especialmente en la *Declaración de Independencia* de los Estados Unidos, *Declaración de Derechos* de Virginia de 1776, *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, promulgada en París en 1791.

En esos documentos se reconocen varios derechos de los ciudadanos, tales como los correspondientes a la libertad, a la propiedad, a la seguridad, a resistir la opresión, etcétera. Estos derechos son comprendidos como inherentes al hombre, aunque este hombre al que se refieren sea exclusivamente el “ciudadano”, lo que excluye a la inmensa mayoría de los miembros de la sociedad.

Con el proceso independentista en América Latina y con un sinnúmero de procesos revolucionarios en Europa, se comienza a promulgar constituciones de carácter liberal que protegen los derechos civiles y políticos, así como buscan la salvaguarda de las libertades de propiedad y de vida. El objetivo primordial de esas constituciones es la limitación del poder, en lo que es posible ver un decaimiento del absolutismo político y monárquico. Esta etapa consolida lo que conocemos como *derechos de primera generación*.

Las luchas sociales que se desarrollan en Occidente como consecuencia de la revolución industrial, demandan un nuevo nivel de derechos. A los surgidos en esta etapa se los llama *derechos de segunda generación*, que son específicamente derechos sociales, económicos y culturales, que representan la esperanza de los sectores más sumergidos de mejorar sus condiciones de vida, tanto en lo económico, en lo social como en lo cultural. Estas ideas comienzan a plasmarse en las constituciones de México de 1917 y en la de Alemania de Weimar de 1919.

En este proceso han surgido diferentes formas de clasificar los derechos humanos; una de ellas es la llamada de “tres generaciones”, en la que se toma en cuenta su protección progresiva. En esta clasificación se habla de derechos de primera, segunda y tercera generación.

Asociados a los ideales de la Revolución francesa, los llamados *de primera generación* imponen al Estado el deber de respetar siempre los derechos fundamentales del ser humano. Entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad personal, a la seguridad personal, a la igualdad ante la ley, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, etcétera.

Los de *segunda generación* son los derechos colectivos, también llamados derechos sociales, económicos y culturales. Nacen en el marco de la Revolución Industrial, como consecuencia de la desigualdad económica. Entre los derechos económicos están el derecho a la propiedad (individual y colectiva), a la seguridad económica, a la vivienda, etc.

Los sociales incluyen, entre otros, el derecho a la alimentación, al trabajo (a un salario justo y equitativo, al descanso, a sindicalizarse, a la huelga), a la seguridad social, a la salud, a la educación. Por su parte, los culturales tienen diferentes formulaciones, pero entre ellos se incluye el derecho a participar en la vida cultural del país, a gozar de los beneficios de la ciencia, de la investigación científica, literaria y artística.⁴

Por último, los derechos de *tercera generación*, o derechos de los “pueblos” o de “solidaridad”, surgen en las últimas décadas del siglo XX como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como de los distintos grupos que las integran. Se forma por los llamados derechos de los pueblos: a la paz, al desarrollo económico, a la autodeterminación, a un ambiente sano, etcétera.

A pesar de su diversidad, la aplicación de uno de los derechos no excluye a los demás, de acuerdo con el principio de integralidad.

4 Mariella Saettone, “El Estado de Derecho y los Derechos Sociales y Culturales de la Persona”. Revista IIDH, Vol. 40, 2004. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr7.pdf>. [23 de marzo 2013].

El concepto de persona

En la actualidad el concepto “derechos humanos” no resulta unívoco, ya que no es la única fórmula que se ha utilizado para nombrar los derechos inherentes a las personas. Entre otras concepciones, y como fruto de la Revolución Francesa, se ha utilizado el concepto “derechos del hombre”. Este supone una naturaleza humana, de la cual todos las personas participan por igual. Asimismo, los llamados derechos individuales remarcan la individualidad de cada ser humano desde una perspectiva liberal, donde el individuo es concebido como el sujeto central de los derechos.

De todos modos resulta necesario efectuar algunas precisiones terminológicas respecto a los derechos humanos y otras áreas y conceptos de las ciencias jurídicas. Entre estos están los derechos constitucionales, que son los reconocidos por la Constitución nacional, por tanto sujetos al territorio del Estado. Asimismo, se habla de la existencia de derechos positivizados, que son los que están formalizados dentro de un orden normativo.

Siguiendo los planteos de Luigi Ferrajoli es posible definir a los derechos humanos como aquellas expectativas de prestaciones, o de no lesiones, que se atribuyen de manera universal e indisponible, a todos los individuos en cuanto personas, ciudadanos y/o capaces de obrar. Por tanto los derechos humanos son previos a cualquier teorización del contrato social y se constituyen como un “denominador común” sobre el que todos los países integrantes de las Naciones Unidas se han puesto de acuerdo. Esta definición es teórica y estructural, ya que prescinde de las circunstancias de este o aquel ordenamiento, o de si tales derechos se encuentran o no formulados.

Pero no es una definición dogmática, es decir, formulada con referencia a las normas de un ordenamiento concreto.⁵

La *Declaración de Viena* de 1993 establece que los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes. En este sentido, de acuerdo con J. Donnelly, el modelo de la *Declaración Universal* aborda los derechos humanos desde una perspectiva holística, entendiéndolos como una estructura indivisible en la cual el valor de cada derecho es significativamente comprendido en relación a los otros.⁶

La universalidad de los derechos humanos nos parece sostenible desde una perspectiva espacial, en tanto son reconocidos para todas las personas que viven en el planeta Tierra en un contexto temporal determinado y evolucionan en la medida en que han respondido a necesidades de estos contextos. Tradicionalmente se ha considerado que los derechos humanos son consecuencia de la teoría ilustrada del siglo XVIII. Esta periodización descuida antecedentes por demás valiosos para la conceptualización de los derechos fundamentales, pues desconoce los procesos teóricos y prácticos que se desarrollaron a partir del descubrimiento de América, particularmente en España y sus colonias. Al tener que ubicar a América y a la persona americana en el concierto de ideas que explicaban el lugar del hombre europeo en el mundo, este conceptualizó lo americano primero desde

5 Luigi Ferrajoli, "Universalismo de los derechos fundamentales y multiculturalismo", en *Revista Internacional de Filosofía política*, N.º. 30 pp. 57 y ss.

6 Jack Donnelly, *Universal Human Rights: In Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca, 2003, p. 23 y ss.

una lógica jurídica de posesión.⁷ El llamado Descubrimiento trastocó la idea de totalidad y planteó el problema de la relación entre las partes, lo cual supuso pensar las formas en que esas partes se iban a corresponder políticamente. La idea de Imperio en tanto administrador de diferentes naciones era funcional a la situación, pero un verdadero conflicto en la conciencia moral de las élites españolas emergió concomitantemente con la empresa conquistadora. Este debate contó con grandes hitos, entre otros, el sermón del Padre Antón de Montesinos en la isla de La Española en el Adviento de 1511 cuando predicó a los colonos recién establecidos en la isla en estos términos:

"Dijo él, que todos estáis en pecado mortal y en él vivís y morís, por la crueldad y tiranía que usáis con estas inocentes gentes. Decid, ¿con qué derecho y con qué justicia tenéis en tan cruel y horrible servidumbre a estos indios? ...¿Cómo los tenéis tan opresos y fatigados, sin darles de comer ni curarlos en sus enfermedades, que de los excesivos trabajos que les dais incurren y se os mueren, y por mejor decir, los matáis, por sacar y adquirir oro cada día?...".⁸

En este célebre sermón Montesinos inauguraba una visión diferente de la conquista colonización, donde el indio tenía un valor en sí mismo, por tanto no podía ser aniquilado en su cuerpo, aunque otro

7 José Maravall, "José Antonio Maravall. El descubrimiento de América en la historia del pensamiento político". *Revista de estudios políticos*, 1952, p. 397.

8 Bartolomé de las Casas, *Obras completas*, Alianza Editorial, 1989-1999.

problema planteaba su ‘alma’. Por supuesto que los derechos castellanos sobre las Indias no eran cuestionados en este discurso, pero sí se constituía desde el mismo contexto histórico una perspectiva radicalmente diferente sobre la presencia europea en América, que de varias formas sobrevive hasta nuestros días en el continente.

La perspectiva que asume Montesinos es, en primer lugar, jurídica y en segundo término ética, cuestionando el derecho de los encomenderos y el criterio de justicia que ellos utilizaban con los indios. Pero en un segundo momento, el discurso interroga a los parroquianos sobre los derechos de los indios que aparecen como supuestos: éstos deben ser alimentados, sometidos a un régimen laboral que no los aniquile y deben ser atendidos en sus necesidades médicas. Puede argüirse que en verdad el sermón hace hincapié en el cuidado de la fuerza de trabajo que sustenta el modelo económico imperante; pero ese no es el tono del discurso, pues en el final de la cita es posible colegir que Montesinos contrapone el valor de la persona del indio al fin económico de la conquista, que es la obtención del oro. El fraile dominico opta claramente por el valor de la persona que trasciende la actividad mercantil, que no niega por cierto, pero que no prioriza.

Esta visión que inaugura en América el discurso de Montesinos encuentra en el devenir histórico su lugar en las concepciones milenaristas y utópicas que especialmente muchos frailes trajeron a las Indias. Estos frailes dejaron su impronta en la legislación indiana que buscó responder a los problemas que generaba el contexto americano. El caso de fray Bartolomé de las Casas es emblemático en este sentido.

Dentro de un proceso histórico, esta legislación indiana va reconociendo una serie de derechos a los nuevos súbditos reales, aunque estos derechos fueron en la práctica desconocidos por las autoridades coloniales, en la medida en que la igualdad con los nativos afectaba directamente los intereses de los colonos españoles o criollos. De todos modos, esta legislación incorpora una lógica jurídica de derechos a la ya registrada lógica de posesión.

Esta mirada pragmática estaba basada en una concepción en desarrollo de la dignidad humana que, podemos argüir, se encuentra en la base de los derechos fundamentales contemporáneos.

A los efectos de seguir con el análisis se impone la necesidad de explicitar los fundamentos de estos derechos que estamos usando como clave hermenéutica de exploración textual e histórica. La característica del análisis histórico y cultural ha estado centrada en las perspectivas políticas, económicas y/o jurídicas de cada contexto. Pero para sentar las bases de una hermenéutica desde los derechos fundamentales debemos recurrir a un abordaje que parta de una antropología filosófica. Responder a la pregunta sobre la persona está en la base de toda conceptualización sobre sus características y por tanto sus posibles deberes y derechos.

Como indica Hernán Vidal, es necesario prestar especial atención al artículo tercero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas en 1948: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.⁹ En este artículo los términos “individuo”

9 Hernán Vidal, *Crítica literaria como defensa de los derechos humanos: cuestión teórica*, Newark, Juan de la Cuesta, 1994.

y “persona” cobran especial interés, pues no siempre fueron objeto de derecho todos los individuos dentro de la sociedad. En el marco del derecho romano, por ejemplo, quedaban excluidos de una representación ante la ley los esclavos, que respondían a la voluntad de los amos. Este concepto de persona que etimológicamente significa “máscara” y se originó en la antigua tradición teatral greco-romana, distingue a las personas de los objetos y, como tales, las reconoce como personas jurídicas.

Asimismo, el artículo tres de la *Declaración Universal* conjunta el término “máscara=persona” con los de “vida”, “libertad” y “seguridad”, de modo que afirma que la sociedad debe ser un espacio “en que los potenciales de la humanidad debieran manifestarse con la posibilidad de que los seres humanos jueguen el mayor número de los roles que constituyen la organización social”.¹⁰ De modo que todo individuo es valioso para la sociedad en tanto tiene algo que aportar, con la sola excepción de aquellos que se excluyen por el crimen o la enfermedad psíquica positivamente demostrada. Se requiere de una larga acumulación cultural para que el potencial humano sea implementable a través de valores y normas que se transformen en el sentido común de esa colectividad humana.¹¹

El mismo título de “universal” que asume la declaración evidencia un problema epistemológico insoslayable, pues de hecho la comunidad internacional reconoce una doctrina global de derechos fundamentales derivados de la dignidad intrínseca del ser humano, es decir, derechos no *concedidos* por la comunidad política, sino *negociados* por la comunidad.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Ibíd.*

En este contexto entendemos que lo humano siempre se comprende partiendo de su existencia, porque la persona no permite ser objetivada en tanto sujeto, de lo cual la pregunta sobre lo humano siempre nos remite fenoménicamente a una determinada forma de *ser-ahí* y en relación. Mientras el *ser-ahí* se relaciona con la cualidad de *ser-en-el-mundo*, la relationalidad de lo humano nos abre a la característica del *ser-con-los-otros*.¹² En esta correspondencia podemos argüir que lo humano implica la posibilidad del encuentro con el ‘otro’, mas “lo humano se descubre como el lugar del ser-con y del ser-para-los-otros como realización de un anhelo de búsqueda de reciprocidad... En este horizonte descubre el hombre su propia dignidad, la resistencia contra todo intento de cosificación”.¹³ En esta perspectiva E. Levinas propone que la manifestación del rostro del otro, es decir su existencia corpórea, se impone por su propia fuerza e introduce a la persona en la experiencia de lo metafísico.¹⁴ Este reconocimiento del rostro del otro no se da solamente de forma psicológica, sino de modo ético, pues el otro me exige ser reconocido, el otro es presencia corpórea que me interroga. El reconocimiento de la existencia corpórea del otro queda resaltada por la mediación de la palabra del otro, que opera como desvelamiento del mundo y de la misma persona.

La necesaria apertura al otro admite tanto la posibilidad del amor y la solidaridad, como el conflicto y la aniquilación. Ya sea el otro un espacio para mi libertad o

¹² Pablo Peralta, *Vivir a tiempo: reflexiones en torno al misterio del tiempo*, Delta, Montevideo, 2003.

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ Joseph Gevaert, *El problema del Hombre: Antropología filosófica*, Ed. Sígueme, Salamanca, 2003. p. 44.

su negación, la manifestación corporal del otro constituye un límite-posibilidad radical de mi existencia, porque en último término siempre lo necesito.

En ese reconocimiento, proyectado sobre una realidad social, es que se desarrollan los derechos fundamentales, que surgen por tanto del encuentro interpersonal con el cuerpo-rostro del otro, diferente pero necesario. De allí que los rudimentos de la conceptualización de los derechos humanos estén asociados al “Descubrimiento-genocidio” del otro americano, y de la necesidad del otro, así como su normalización en el derecho internacional está intrínsecamente asociada al horror del nazismo y a los procesos sistemáticos de violaciones de los derechos humanos tan comunes en el siglo XX.

Desde el Siglo XVIII con el ciclo de las revoluciones liberales en Europa y Estados Unidos y desde las independencias latinoamericanas fue el Estado-nación la institución encargada de implementar el sentido común hegemónico en cada sociedad. De manera que el mismo Estado ha sido el responsable de reconocer o negar los derechos inherentes a los ciudadanos. De modo que a los tropos relacionados con el otro, debemos adicionar al análisis aquellas formas narrativas de identidad nacional transmitidas por medio del aparato educacional y la propaganda estatal como fundamentos posibles de culturas respetuosas o no de los Derechos Humanos.¹⁵

Este abordaje permite proponer hipótesis sobre los comportamientos esenciales que ha mostrado la especie humana en todo tiempo y lugar a través de su historia; entendidos “como una construcción histórica cuyo

sentido y teleología han quedado decantados a través de siglos en la acumulación y formulación de normas y principios que han llegado a conformar el Derecho Internacional de Derechos Humanos”.¹⁶ En este sentido se puede afirmar que los derechos humanos constituyen juicios fundamentales y mínimos, universales y transculturales, que podemos utilizar “para la evaluación del comportamiento de Estados, gobiernos y todo tipo de instituciones burocráticas en la conducción de su política hacia los colectivos humanos”.¹⁷

El profesor Hernán Vidal considera que dada la sistemática violación de los derechos humanos que muestran la historia pasada y la reciente, debemos asumir que estas violaciones seguirán ocurriendo. De manera que propone abandonar todo discurso “milenario” —es decir, de superación definitiva de la contradicción solidaridad-conflicto— por un “gnosticismo que acepte que la historia de la especie humana está gobernada por formas de disciplinamiento inhumano interrumpidas por ciclos de rupturas esporádicas para crear espacios de libertad relativa...”.¹⁸ Rastrear esos momentos y espacios de libertad es también parte de la tarea hermenéutica del investigador y de las disciplinas humanísticas.

En la propuesta de Vidal el disciplinamiento resulta inherente al *ser-en-el-mundo*, como resultado del conflicto entre cultura y civilización, que siempre es monumentalizado como ‘mala fe’. Pero tanto los espacios y tiempos disciplinadores como libertarios, no son homogéneos, por la misma razón de que el ser humano nunca puede ser totalmente objetivado.

16 *Ibíd.* p. 26

17 *Ibíd.*

18 *Ibíd.* p. 28

15 Hernán Vidal, *Crítica literaria como defensa de los derechos humanos, cuestión teórica*, 1994, p. 25.

Esto determina que el sistema imperante nunca puede contener de igual manera a todos; lo que significa que el disciplinamiento nunca es total, ni cubre a la totalidad de los miembros de esa sociedad. A través de la imaginación y una infinita capacidad creativa, la persona humana siempre ha sido capaz de crear nuevas respuestas en condiciones nuevas y adversas. Esta capacidad de imaginarse lo distinto está asociada a la función que la utopía puede cumplir en una trama histórica determinada, de modo de unir simbólicamente a algunos o varios individuos que pueden desafiar o no las estructuras del contexto. Esas personas “libres” y capaces de reconocer nuevas formas de relacionamiento con el otro, esos espacios de esperanza asistémica, también deben ser objeto del estudio.

El concepto de derechos Humanos

Como afirma Pedro Nikken¹⁹ “...la noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado”. En este sentido el poder público no puede ser empleado para vulnerar a la persona; es más: debe ser instrumento para que las personas puedan vivir en condiciones acordes a su dignidad. Estos derechos, condiciones de “toda persona e inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer son los que hoy conocemos como derechos humanos”.²⁰

19 En este punto seguimos el aporte de Pedro Nikken, quien se desempeñó como presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En mismo es de gran utilidad didáctica para un desarrollo desde la perspectiva jurídica del tema del concepto de derechos humanos. Pedro Nikken, (2003), *El Concepto de Derechos Humanos*. <http://docencia.uagro.mx/sites/default/files/Concepto-DH%20Pedro%20Nikken.pdf>. [20 marzo 2013].

20 *Ibíd.*

Al ser inherentes a la persona, el reconocimiento de estos derechos por parte del Estado no depende de la nacionalidad del individuo, ni de la cultura de pertenencia. Como bien establece el artículo 1 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.²¹

El reconocimiento de los derechos humanos como atributos inherentes a la persona presenta una serie de consecuencias relevantes. En este sentido la *Declaración de Viena* de 1993 en su numeral 5 establece que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa, equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”.²²

En primer lugar establece la limitación del poder del Estado respecto de los individuos. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “en la protección de los derechos humanos está necesariamente comprendida la restricción al ejercicio del

21 Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <http://www.un.org/es/documents/udhr/>. [12 de marzo 2013].

22 Naciones Unidas. (1993) *Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena*. [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp) [12 de marzo 2013].

poder estatal”.²³ De modo que el ejercicio del poder del Estado debe realizarse a favor de los derechos de la persona y nunca en contra de ellos, y en el desarrollo de un Estado de derecho que “debe sujetarse a ciertas reglas, las cuales deben comprender mecanismos para la protección y garantía de los derechos humanos”.²⁴

Otra consecuencia relevante es la universalidad de los derechos humanos, ya que “no pueden invocarse diferencias de regímenes políticos, sociales o culturales como pretexto para ofenderlos o menoscabarlos”.²⁵ Del mismo modo, estos derechos resultan transnacionales, pues si “son inherentes a la persona como tal, no dependen de la nacionalidad de esta o del territorio donde se encuentre: los porta en sí misma”.²⁶

La interdependencia de los derechos y su indivisibilidad son dos notas sustanciales de los derechos humanos, pues cada derecho es comprendido de manera holística como una estructura indivisible, cuyo valor se funda en la presencia de otros derechos.²⁷

Por otra parte, otro elemento a destacar es la irreversibilidad de los derechos humanos porque “una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada”. Así como

la progresividad es una nota característica, porque “los derechos humanos son inherentes a la persona y su existencia no depende del reconocimiento de un Estado, siempre es posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma”.

Los derechos humanos y el poder público

Los derechos humanos implican obligaciones a cargo del gobierno. Este es el responsable de respetarlos, garantizarlos o satisfacerlos y, por otro lado, en sentido estricto solo él puede violarlos. Las ofensas a la dignidad de la persona pueden tener diversas fuentes, pero no todas configuran, técnicamente, violaciones a los derechos humanos. Este es un punto conceptualmente capital para comprender a cabalidad el tema de los derechos humanos.

Como ya se ha dicho en el breve recuento anterior, durante la mayor parte de la historia el poder podía ejercerse con escasos límites frente a los gobernados, y prácticas como la esclavitud y la tortura eran admitidas y hasta fundamentadas en ideas religiosas. La lucha por lo que hoy llamamos derechos humanos ha sido, precisamente, la de circunscribir el ejercicio del poder a los imperativos que emanan de la dignidad humana.

La nota característica de las violaciones a los derechos humanos es que ellas se cometen desde el poder público o gracias a los medios que este pone a disposición de quienes lo ejercen. No todo abuso contra una persona ni toda forma de violencia social son técnicamente atentados contra los derechos

23 Corte I.D.H., la expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No.6, §22. Citado por P. Nikken.

24 *Ibíd.*

25 *Ibíd.*

26 *Ibíd.*

27 Jack Donnelly, (2003. p. 27.)

humanos. Pueden ser crímenes, incluso gravísimos, pero si es la mera obra de particulares no será una violación de los derechos humanos.

El derecho internacional y la reflexión académica son enfáticos en el hecho de que el ejercicio del poder no debe menoscabar de manera arbitraria el efectivo goce de los derechos humanos, así como la preservación y satisfacción de todos los derechos fundamentales de cada individuo es el horizonte de comprensión de la propia misión del Estado.

El respeto y la garantía de los derechos humanos

La vigencia de los derechos civiles y políticos depende de un orden jurídico que los reconozca y garantice, aunque “basta constatar un hecho que los viole y que sea legalmente imputable al Estado para que este pueda ser considerado responsable de la infracción. Se trata de derechos inmediatamente exigibles, cuyo respeto representa para el Estado una obligación de resultado, susceptible de control jurisdiccional”.²⁸

Estos derechos se afirman en una dimensión individual y se ejercen frente —y aún contra— el Estado y proveen a su titular de medios para defenderse frente al ejercicio abusivo del poder público, ya que el Estado está obligado no solo a respetar los derechos civiles y políticos sino también a garantizarlos.

Por otra parte, “la realización de los derechos económicos, sociales y culturales no depende, en general, de la sola instauración de un orden jurídico ni de la mera decisión política de los órganos guber-

namentales, sino de la conquista de un orden social donde impere la justa distribución de los bienes”. En este sentido, “su exigibilidad está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción. El control del cumplimiento de este tipo de obligaciones implica algún género de juicio sobre la política económico-social de los estados, cosa que escapa, en muchos casos, a la esfera judicial. De allí que la protección de tales derechos suele ser confiada a instituciones más político-técnicas que jurisdiccionales, llamadas a emitir informes periódicos sobre la situación social y económica de cada país”.²⁹

La no satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales no manifiesta necesariamente que el Estado los ha violado. Pero sí demanda de las políticas estatales que puedan demostrar y evaluar el efecto de la adopción de políticas públicas que efectivicen estos derechos.

Los derechos colectivos representan para el Estado obligaciones de comportamiento: “la acción del Estado debe ordenarse de la manera más apropiada para que tales derechos —medio ambiente sano, desarrollo, paz— sean satisfechos”. Mientras que en cuanto a su violación, más bien se está ante obligaciones de resultado y “en todos estos casos la violación de los derechos humanos ocurrirá en la medida en que la actuación del poder público desborde los límites que legítimamente pueden imponerse a los mismos por imperativos del orden público o del bien común”.³⁰

En condiciones normales, los límites legítimos a los derechos humanos solo pueden establecerse bajo la

28 Nikken, ob. cit., p. 10 y ss.

29 *Ibíd.*

30 *Ibíd.*

noción general de orden público. Pero en situaciones excepcionales los gobiernos pueden suspender algunas garantías. En ambos casos estarán previstas las formalidades requeridas, así como el alcance de tales medidas.

Las nociones que funden la limitación del derecho “deben interpretarse en estrecha relación con el derecho al que están referidas y deben tener en cuenta las circunstancias del lugar y del tiempo en que son invocadas e interpretadas”. A propósito de ellas se ha destacado que, tratándose de nociones en que está implicada la relación entre la autoridad del Estado y los individuos sometidos a su jurisdicción, todas ellas podrían ser reducidas a un concepto singular y universal, como es el de orden público. La Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha definido como el conjunto de “las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios”.³¹

De todos modos las limitaciones a los derechos humanos no pueden afectar el contenido esencial del derecho tutelado. La misma Corte también ha dicho que nociones como la de “orden público” y la de “bien común” no pueden invocarse como “medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención” y deben interpretarse con arreglo a las justas exigencias de una sociedad democrática, teniendo en cuenta “el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención”.³²

31 Corte Interamericana de Derechos Humanos (I.D.H.), “La colegiación obligatoria de periodistas”, (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión consultiva C-5/85 del 13 de noviembre de 1985, p. 64.

32 Corte I.D.H., *Ibíd.*, p.67.

Desde el punto de vista de la forma podemos afirmar que las limitaciones a los derechos humanos solo pueden emanar de leyes. Se trata de una materia sometida a la llamada *reserva legal*, de modo que el Poder Ejecutivo no está facultado para aplicar más limitaciones que las que previamente hayan sido recogidas en una ley del Poder Legislativo, como lo establece el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, según el cual las restricciones que la Convención autoriza para el goce de los derechos por ella reconocidos, solo podrán emanar de “leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cuál han sido establecidas”. Respecto de este artículo, la Corte ha interpretado “que la palabra ley (...) significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento previsto en las constituciones de los estados parte para la formación de las leyes”.³³

En el caso de los estados de excepción, los derechos humanos pueden ser limitados de manera excepcional frente a emergencias que signifiquen grave peligro público o amenaza a la independencia o seguridad del Estado. A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que, dentro del sistema de la Convención, se trata de una medida enteramente excepcional, que se justifica porque “puede ser en algunas hipótesis, el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la

33 Corte I.D.H., La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, p. 38.

sociedad democrática”.³⁴ Como lo establece tácitamente la Convención Interamericana de Derechos Humanos:

1. “En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. “La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

34 Corte I.D.H., “El hábeas corpus bajo suspensión de garantías” (arts. 27.2 y 25.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, p. 20.

3. “Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.”³⁵

La suspensión de garantías está sujeta, además, a cierto número de condiciones: estricta necesidad; proporcionalidad, temporalidad; respeto a la esencia de los derechos humanos y publicidad.

35 http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm



Aurelio González

Manifestación contra el golpe de Estado, 9 de julio de 1973



Velatorio del maestro Julio Castro —desaparecido por la dictadura en 1977 y cuyos restos fueron hallados en el Batallón 14— realizado el 11 de mayo de 2012 en el Museo Pedagógico de Montevideo.

Políticas culturales de la memoria histórica en el Uruguay

En el Uruguay se debaten desde hace tiempo diferentes políticas culturales de la memoria histórica, desarrollándose desde la vida cotidiana y desde el ejercicio del poder distintos discursos culturales que han ido modificando la expresión “derechos humanos”, que progresivamente se sale del ámbito jurídico-político y se convierte en parte del sentido común de la sociedad.

De acuerdo con Hernán Vidal “por discurso cultural puede entenderse todo argumento formalizado que proponga la implementación política de tres elementos utópico-poéticos: definir la ‘buena sociedad’, la ‘calidad de vida’ y ‘el ser humano ideal’ que la pueda caracterizar”.³⁶ En el Uruguay de hoy fundamentar un reclamo sectorial o personal en clave de derecho es recurrente. Los uruguayos apelamos a la expres-

sión “tengo derecho” como argumentación inapelable de un deber de la sociedad hacia el individuo, no siempre razonado. Pero esos discursos no asumen en todos los casos la misma perspectiva de derecho, pues difieren en la definición de los ideales de sociedad y de persona que están implícitos. Estas diferencias determinan universos discursivos distintos, dificultando la discusión de modelos consensuados de país, que reconozcan alguno modelo de persona, sin desmedro de la normal diversidad que implica una sociedad democrática. Porque la definición abstracta de persona prescribe otras definiciones, de lo que en último término significa “ser feliz” en sociedad.

Todos estos procesos culturales se despliegan en la vida cotidiana a través de los medios y grupos de pares, pero es el Estado en su función racionalizadora de las relaciones humanas, el que despliega sus mitos de identidad nacional a través del sistema

³⁶ Hernán Vidal, *Política Cultural de la Memoria Histórica*, El Mosquito Comunicaciones, Santiago de Chile, 1997.

educativo y del personal burocrático; de allí que ambos espacios de poder sean zonas de disputa mítica para miradas divergentes sobre el modelo de Uruguay y de ciudadanos uruguayos a construir.

En la base de este conflicto están el uso y concepción de los derechos humanos que se despliegan en la sociedad uruguaya. Y ese proceso está signado entre nosotros por la experiencia, todavía reciente, de la última dictadura militar, que ha impactado de manera radical en la construcción de la sociedad nacional, y que ha redefinido la idea misma del ser uruguayo.

Este proceso se enmarca en procesos mayores de una sociedad global, signada por los cambios en todas las dimensiones de la vida de las personas, por una sociedad del conocimiento que en su dimensión tecnológica está transformando radicalmente las formas de ser sujeto humano y de ser con otros en el mundo. De modo que la cultura global y su penetración en Uruguay han ido transformando la construcción de subjetividades que gravitan entre nosotros. Pero sigue siendo la dictadura uno de los anclajes de construcción de las discursividades personales, incluso de manera inconsciente. Ciertos espacios de socialización tienen como supuesto una perspectiva de izquierda o de derecha, donde se establecen a priori las miradas sobre el mundo en general y sobre el pasado en particular.

Toda sociedad narra su historia, en especial sus violencias ritualizadas, desde la perspectiva de los vencedores, pero en la historia reciente del Uruguay parece difícil determinar quienes son los vencedores, al menos hay que asumir momentos diferentes para establecer esa victoria. Es claro que contar la historia oficial de los conflictos que encierra toda sociedad ha

sido una parte sustancial de las tareas de los aparatos sociales de control y reproducción social; de allí que el dicho popular haya establecido que la historia la escriben los vencedores.

Aceptando la aparente verdad de este aforismo, una mirada detenida puede establecer que la historia, al ser contada, se ficcionaliza, y junto con el ensayo y su correlato poético que es la épica —que consagran una versión oficial— suele aparecer una *heteroglosia*, al decir de Mijail Bajtin; es decir: una multiplicidad de voces que expresan los hechos desde diferentes perspectivas, incluyendo la de los vencidos. Estas versiones se desarrollan en los márgenes, suelen ser expresiones de cultura popular, pero constituyen verdaderas manifestaciones de resistencia que canalizan memorias de lo distinto. Esto es especialmente cierto en las memorias que se desarrollan en procesos violentos, bajo contextos autoritarios donde la narración es impuesta como totalizadora de la experiencia histórica vivida en la sociedad. Las narraciones de memorias disidentes se canalizan, según Bajtin,³⁷ por las expresiones culturales subalternas que son percibidas desde el discurso hegemónico como parciales o poco significantes y en ningún caso expresión de toda la sociedad.³⁸

En el caso de las experiencias de violaciones sistémicas desarrolladas durante la dictadura uruguaya, esta lucha por la memoria fue un largo proceso que lentamente rompió los cercos de las experiencias

37 Iris Zavala, *Bajtin y el acto ético: una lectura del reverso*, Ed. Letra & Pixel, Puerto Rico, 2009.

38 En toda esta sección trabajamos sobre la investigación que hemos realizado en el marco del Programa de Derechos Humanos del CLAEH. *Itinerarios de los Derechos Humanos en el Uruguay 1985-2007: Temas, Actores y Visibilidad Pública*, ya citada.

privadas de las víctimas, sus familiares y compañeros. En primer término se debió superar la indiferencia o negación mayoritaria de la sociedad, hasta constituirse, con el advenimiento de los compañeros de las víctimas al gobierno, en un discurso también oficial, pero que pretende consagrar una visión posible de los hechos.

El periplo histórico uruguayo referido a las violaciones sistemáticas de los derechos humanos perpetradas por agentes del Estado, muestra un conflicto pretendido de historias oficiales o puntos finales, que buscan de algún modo establecer de manera totalizadora una verdad definitiva sobre los hechos.

Esta larga lucha de memorias se constituyó desde los mismos discursos de la dictadura. Como establece Mariana Achugar: “la narrativa de los militares uruguayos se basa en argumentos históricos, legales y morales, al igual que la de la mayoría de las fuerzas armadas involucradas en violaciones a los derechos humanos en las dictaduras latinoamericanas de los setenta”.³⁹ El discurso de “salvación de la patria” y sus elementos esenciales era esgrimido por los “guardianes de la orientalidad” contra lo que percibían como una amenaza, calificada como resultado de fuerzas foráneas, representantes del marxismo internacional y sus aliados nacionales, que presuntamente intentaban establecer un desorden revolucionario que traicionaba la misma idea del Uruguay. En el contexto de guerra interna, las Fuerzas Armadas intentaron justificar el golpe, presentando una imagen aceptable y heroica de sí mismas. En este sentido, los militares elaboraron una estrategia publicitaria masiva

mediante la cual contaron a la sociedad uruguaya su versión de la historia. Textos como *Testimonio de una nación agredida* y *Las Fuerzas Armadas al pueblo oriental* resultan paradigmáticos de los esfuerzos de la dictadura por legitimar su poder en el plano cultural, luego de haberlo sustentado en el plano político y en el militar. Asimismo, la dictadura buscó incorporar en las celebraciones del Estado, hitos que recordaran la heroicidad supuesta de sus miembros en la lucha contra los “traidores” de la patria, en especial con la celebración del 14 de abril, que conmemora uno de los momentos de mayor enfrentamiento entre el ejército y la guerrilla en el año 1972.

Como en toda narración que implica una violencia política de base, los discursos de la dictadura presentaban una serie de metáforas que equiparaban cuerpo y nación, guerra y enfermedad, que naturalizaban y pretendían volver aceptables las violaciones a los derechos humanos, que aparecían como acciones necesarias para “extirpar el mal que afecta al cuerpo social”. De este modo los otros, en tanto “sediciosos” y “extremistas”, eran representados como anormales o desviados, por tanto pasibles de un trato también diferente al normal. Como remarca Achugar, esta visión implica una idea de guerra que “permite trasladar la responsabilidad al otro y presentar las acciones de las Fuerzas Armadas como una reacción autodefensiva ante su ataque”. En palabras de la Junta de Comandantes en Jefe:

“Frente a la agresión subversiva, que constituye una enfermedad de la nación uruguaya, debe concluirse que el primer papel de la defensa es, y será siempre, el de proteger las bases fundamentales de la sociedad, construidas

39 Mariana Achugar, “Las Fuerzas Armadas y su versión de la historia”, Semanario *Brecha*, 19 de mayo de 2006, p. 22.

y ratificadas por el pueblo, contra las perturbaciones que puedan amenazarlas, porque las enfermedades del cuerpo social son como las de los seres humanos: es menester prevenirlas y atacarlas cuando se manifiestan. La amenaza más grave contra el cuerpo de la nación es el peligro de intrusión de ideologías extrañas a la mentalidad popular que, basándose en el poder, sea mental o económico, de sus adherentes, pretende propiciar y justificar la destrucción total de lo existente como precio de un mañana utópico nunca bien definido. El pueblo debe entonces asumir la responsabilidad de su propia defensa para desenmascarar y destruir las múltiples formas de tal clase de agresiones”. (Citado por Achugar).

Este artefacto discursivo buscó en el pasado justificar las acciones, pero asimismo, se constituyó en una narrativa oficial de las Fuerzas Armadas uruguayas que se mantiene hasta el presente entre la oficialidad implicada en las violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

De todos modos, las sistemáticas estrategias de memoria desplegadas por las víctimas y sus familiares fueron erosionando la discursividad militar, naturalizando otra versión de lo sucedido que se patentiza en el hecho de que las víctimas o sus compañeros hoy ocupen el gobierno nacional y representen a la misma nación a través de las instituciones del Estado.

Durante el proceso militar la distinción entre detenido desaparecido y preso político quedaba de algún modo confundida para la mayor parte de la opinión

pública. Con la restauración democrática existía para muchos la posibilidad de que aparecieran los desaparecidos, porque cabía la posibilidad de que hubieran sido deportados, que estuvieran en el exterior o fueran objeto de una situación de aislamiento por parte de los represores. De allí que a la consigna desplegada de “Amnistía general e irrestricta”, se sumara la de “Vivos los llevaron, vivos los queremos”. Esta consigna hace pensar en la posibilidad de la reaparición con vida de la víctima, cosa que finalmente solo se expresa en lo que se relaciona con los niños desaparecidos.

En este punto propongo un itinerario que explicita el uso del término “derechos humanos” en nuestra sociedad de modo de poder analizar sus progresivos significados.

El quiebre institucional del 27 de junio de 1973 tiene obviamente su historia. Una sociedad con una notaria preeminencia del Estado y de los partidos políticos y un Estado benefactor que ya no podía asumir su lugar, terminaría pronto por mostrar la existencia de “otro Uruguay”. Asimismo, un contexto internacional donde afloraban los discursos y prácticas revolucionarios inspirados en la Revolución cubana, junto con el despliegue de la llamada “guerra fría” entre el mundo comunista y el mundo capitalista, fueron los ingredientes necesarios para diseñar un conflicto de proporciones.

En este marco el concepto de derechos humanos prácticamente no era utilizado en el Uruguay: para los sectores conservadores del espectro político este concepto se reducía a los derechos liberales, mientras la izquierda, de manera más o menos general, propugnaba un cambio radical de la sociedad, donde

se desarrollarían otros valores sociales y por tanto otra formulación de derechos. Es interesante, por ejemplo, que en el Frente Amplio ninguno de sus documentos fundacionales hiciera referencia explícita al término derechos humanos. Mientras que la derecha esgrimía el término para referirse a la situación cubana, pero no a otros conflictos cercanos y lejanos, donde se violaban sistemáticamente los derechos humanos.

En más de un sentido dos miradas respecto del mundo se enfrentaron de diferentes modos y en distintos escenarios, concepciones que conectaban con mundos exteriores también enfrentados. Ambas explicaban el conflicto de manera diferente, pero ambos discursos connotaban la violencia imperante. En marzo de 1971, en el primer acto público del Frente Amplio, el Gral. Liber Seregni explicaba la coyuntura diciendo: “Y vinieron los últimos tiempos. Los políticos blancos y los políticos colorados quedaron relegados y la oligarquía tomó directamente el gobierno. Esto nunca había sido tan visible, tan descarnado y tan claro. Los grupos económicamente dominantes estaban dispuestos a todo para reducir al pueblo oriental y se abrió así una era de violencia, la que estamos viviendo. La violencia comenzó desde arriba. La estructura de dominación oligárquica quedó al desnudo; decretó que era la ‘hora del garrote’ y, como siempre, cínicamente, culpó del desorden a las masas estudiantiles y a las masas obreras”.⁴⁰

Por su parte, el discurso de asunción presidencial del Juan María Bordaberry en 1972 reflejó, desde su punto de vista, la conflictividad del país: “...el

ejercicio de la violencia, so pretexto de construir una sociedad más justa, revela además mi espíritu porque importa una negativa a las ciertas posibilidades de lograrlo en paz y más aún, porque supone la aceptación de que, sin ella, pueda haber causa justa. Y más lo rechaza nuestra orgullosa condición de uruguayos, porque implica negar nuestra historia, nuestros logros y la visión, la inteligencia y el esfuerzo de las generaciones que nos precedieron. Ellas sintieron desde temprana hora, en el concierto de las jóvenes naciones americanas, la irrefrenable vocación por la justicia social y así como heredamos lo que en su búsqueda construyeron, recibimos también la misma vocación, indisolublemente incorporada a nuestra formación espiritual”.⁴¹

Más allá de estas palabras todos los discursos ya denotaban el enfrentamiento efectivo en las calles y la salida de fuerza que se esbozaba desde las Fuerzas Armadas y sus aliados civiles. Esta perspectiva se patentiza en el discurso presidencial frente al golpe, el mismo 27 de junio de 1973: “Afirmo hoy, una vez más y en circunstancia trascendentes para la vida del país, nuestra profunda vocación democrática y nuestra adhesión sin reticencias al sistema de organización política y social que rige la convivencia de los uruguayos. Y va con ellos entonces el rechazo a toda ideología de origen marxista que intente aprovechar de la generosidad de nuestra democracia, para presentarse como doctrina salvadora y terminar como instrumento de opresión totalitaria. Este paso que hemos tenido que dar no conduce y no va a limitar las libertades ni los derechos de la persona humana. Para ello y para su vigilancia estamos nosotros

40 http://www.quehacer.com.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=292:fa-acto-26-marzo&catid=88:unidad-popular&Itemid=65

41 Discurso ante la Asamblea General 1 de marzo de 1972.

mismos; para eso además hemos cometido esas funciones al Consejo de Estado y más allá, aún por encima de todo ello, está el pueblo uruguayo que nunca dejó avasallar sus libertades (...).⁴²

En este discurso que desmantela el Estado de derecho, el presidente golpista declara que los derechos de las personas no se verán limitados, pero, claro está, habría categorías diferentes de personas, lo que es una patente violación de la Constitución de la República y de múltiples tratados y acuerdos de los que el Estado uruguayo era signatario.

En 1976 al asumir de facto la presidencia de la república, el Dr. Aparicio Méndez hacía el siguiente balance del proceso “...sé que tal como estábamos acostumbrados, por obra de una tranquilidad que ganaron en buena ley nuestros mayores, está investidura habría provenido de un pronunciamiento electoral. Pero sé también que tanto las generaciones actuales, como las venideras dictarán su fallo inexorable contra quienes pusieron al País en esta encrucijada y nos absolverá a los que aceptamos el reto de la historia y recogimos la antorcha de sus manos para mantener la vigencia del derecho como auténtico instrumento de seguridad, orden y consecuente felicidad de la Nación. Tengo, así, el convencimiento pleno de llegar al poder legítimamente: nada hemos hecho para obtener su titularidad porque le hemos tomado de los usurpadores para devolverle al pueblo, sin odios ni rencores, la carga de su propio destino con nuevas fórmulas institucionales que

42 Juan María Bordaberry, discurso de radio y televisión respecto del golpe de estado, 27 de junio de 1973.

impidan, hasta donde es posible, la repetición de este capítulo aciago de nuestra historia”.⁴³

La recuperación de la democracia suponía en el país recuperar la institucionalidad, pero también reconstruir un *nosotros* nacional definitivamente dañado ¿Cómo resignificar nuestras identidades y construir un *nosotros* inclusivo, después de las desapariciones forzadas, la tortura, de las miles de detenciones y destituciones injustas, del uso de la violencia como instrumento cotidiano?

Las disputas entre memoria y olvido, son en verdad la confrontación entre dos relatos del pasado, que tiene consecuencias para el presente y el futuro del Uruguay.⁴⁴ La lucha contenida en la consigna “verdad y justicia” constituía un aspecto central de las reivindicaciones políticas de varios grupos de izquierda, mientras que otros, como el Movimiento de Liberación Nacional, presentaban una mirada más distante respecto del tema. Al haber sido actores que usaron la violencia como expresión de su lucha política, necesitaron procesar una autocrítica —hecha oficialmente en el congreso del MLN-Tupamaros de 1985— que no ha sido suficientemente debatida en lo público, pese a contar con una versión oficial de su historia.

La demanda de verdad queda planteada como tarea de la restauración de la democracia, pero en una sociedad democrática el concepto “*verdad*” no puede ser absoluto. Se requiere entonces diálogo y debate, que

43 Discurso del Dr. Aparicio Méndez al asumir de facto la presidencia de la República en 1976. <http://200.40.229.134/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/amendez.htm>

44 Elizabeth Jelin, *Los trabajos de la memoria*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2002.

debe ser público y orientado a la justicia, de todas las memorias. Lo sucedido en dictadura y en la violencia política que la precedió implicó a personas concretas y determinadas, y por supuesto, a la sociedad toda. La discusión de ese pasado sigue siendo necesaria y actual, pues construye subjetividades no siempre racionalizadas, que no hacen justicia al pasado y que siguen confrontando a la sociedad uruguaya.

La transición a la democracia en Uruguay fue fruto, tanto de la resistencia de los sectores sociales y democráticos, como del desgaste del proyecto económico, al que se agregó el fracaso sufrido por la dictadura luego de perder el plebiscito de reforma constitucional de 1980, expresión cabal de la resistencia al régimen. Pero el acuerdo que posibilitó la transición fue finalmente el resultado de una negociación entre los militares y parte de la dirigencia política —Partido Colorado, Frente Amplio y Unión Cívica— con la autoexclusión del Partido Nacional dada la proscripción de su líder, Wilson Ferreira Aldunate. En términos pragmáticos el denominado Pacto del Club Naval posibilitó el llamado a elecciones para el mes de noviembre de 1984.

Como resultado de esa elección vuelve al gobierno el Partido Colorado, de cuyas filas había salido el presidente golpista, pero representado esta vez por la fórmula Sanguinetti-Tarigo, que utilizó el eslogan electoral “el cambio en paz”, al contener dentro de sí expresiones diferentes del espectro político, que iban desde la socialdemocracia a la derecha golpista.

La presidencia del Dr. Julio María Sanguinetti contó con todos los desafíos que una transición democrática puede tener luego de trece años de ruptura institucional. A las demandas de justicia se sumaban demandas sociales de todo tipo, pero uno de los

grandes asuntos a resolver era el de las violaciones de los derechos humanos durante la dictadura y la situación de las fuerzas armadas en ese contexto.

Como establece Lilia Ferro: “Las fuerzas armadas se encontraban en estado de alerta y fuertemente enfrentadas a uno de los partidos mayoritarios, como lo era el Partido Nacional, por haber impedido la postulación de Wilson Ferreira a la presidencia de la República. Para poder gobernar obteniendo las mayorías parlamentarias necesarias, Sanguinetti debía recomponer esta situación reformulando el tablero político dibujado en las negociaciones del Club Naval ya que su circunstancial aliado en esa instancia, el Frente Amplio, era ahora su mayor opositor”.⁴⁵ El acuerdo de gobernabilidad blanco-colorado supondrá un giro en la política nacional que permanecerá hasta el presente al definir campos de influencia y acción políticos. De todos modos, según Ferro “en este contexto político el Parlamento sanciona inmediatamente la ley de amnistía que contribuye a la búsqueda pacificación nacional”.⁴⁶

La ley de amnistía supuso un debate arduo, ya que se enfrentaban visiones discordantes en torno a la amplitud que debía tener, pero de todos modos, la ley excluyó a los militares y policías que hubieran cometido algún tipo de delito de lesa humanidad, que ciertamente no reconocían.

La liberación de todos los presos supuso también la multiplicación de testimonios directos de las

45 Lilia Ferro, *Conjugando el pasado: El debate actual en Uruguay sobre los detenidos desaparecidos durante la dictadura*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Latin American Studies Association, Chicago, 1998, p. 5.

46 *Ibíd.*



Carlos Contrera

Presos liberados de la Carcel de Libertad en 1985

víctimas de violaciones claramente condenadas por el derecho nacional e internacional reconocido por Uruguay. En este contexto, se instala el “problema de los derechos humanos”, con especial destaque del tema “desaparecidos” y el particular acento en los niños desaparecidos.

Por un lado, el gobierno bregaba por mantener la estabilidad y la gobernabilidad democrática, mientras que el Frente Amplio y sectores del Partido Nacional consideraban que se debía juzgar a los militares. Por su parte, los militares se negaban a todo revisionismo.

La exclusión de este tema en las negociaciones con los militares previas a la transición, generó que los actores políticos del pacto tuvieran visiones diferentes al momento de resolverlo. Asimismo, la opinión pública fue excluida de la discusión, aunque demostraría en el futuro ser uno de los actores centrales en el debate social y cultural del problema.

Las víctimas procesaron sus denuncias ante la Justicia, y el Parlamento abrió una investigación referida al asunto de los detenidos desaparecidos.

Pero el proceso judicial se vio interrumpido cuando en 1986 el Comandante en Jefe del Ejército declaró públicamente que no daría curso a las requisitorias judiciales. De allí que frente a las demandas éticas que planteaba el problema, se impusieran las demandas políticas, proponiendo una “solución” también política, a través de la llamada “Ley de Caducidad de la pretensión punitiva del Estado”, votada por los colorados y la mayoría del nacionalismo en diciembre del 1986.

Desde el punto de vista de los militares esta ley “salvó la integridad del Ejército y de la cadena de mandos que estaban comprometidos y Wilson Ferreira Aldunate y Julio María Sanguinetti fortalecieron el poder civil, que era su fin último”.⁴⁷

La ley aprobada suponía la interrupción de los procesos judiciales en curso, pero el artículo 4º. disponía por su parte que “el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas

47 Tte. Gral. Hugo Medina, citado por Diego Achard, *La transición en el Uruguay*, Instituto Wilson Ferreira Aldunate, Montevideo, 1992. p. 29.



Carlos Contrera

hasta la fecha de promulgación de la 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”.⁴⁸

En este contexto, la democracia uruguaya nacía de un pacto que posibilitaba la salida, pero condicionaba el proceso, lo que muestra que los militares uruguayos fueron eficaces como “comisarios”⁴⁹, pésimos “fundadores” y muy buenos negociadores de las condiciones de la transición.

Durante este proceso la idea de derechos humanos estaba centrada en su violación y refería de manera explícita a las violaciones de los derechos humanos durante el período anterior. Hablar de derechos humanos suponía, en la vida cotidiana, una toma de postura respecto del pasado.

48 Lilia Ferro, ob. cit. p. 11.

49 Diego Sempol, “Uruguay y la violación de los derechos humanos durante la dictadura. Ni verdad, ni justicia”. *Puentes*, Año 1, N.º. 2, diciembre del 2000, pp. 54 y ss.

En el mes de enero de 1987 se creó la Comisión Pro-Referendum, por parte de familiares de las víctimas del terrorismo de Estado, con el objetivo de promover la anulación de la ley por una consulta popular. Las firmas requeridas —más de 550.000, representando el 25% del electorado— se obtuvieron luego de varios meses de recolección, en un proceso arduo y obstaculizado. El llamado a las urnas se hizo finalmente el 16 de abril de 1989.

Luego de una campaña que contrapuso miedos y alegrías, el electorado uruguayo ratificó la vigencia de la ley (Ver tabla 1, p.32).

En su evaluación del resultado electoral, la Asociación de Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos —formada en un proceso histórico que cristalizó en 1985— aceptó el resultado, pero ratificó la oportunidad de haber plebiscitado la ley afirmando que: “no dudamos que los valores que defendíamos son aceptados por la gran mayoría de los uruguayos, aun cuando los resultados no lo reflejen”. En este sentido Madres y Familiares mantenía

Tabla 1. Resultados del Referéndum por la anulación de la Ley de Caducidad

Departamento	Amarillo	Porcentaje	Verde	Porcentaje
Montevideo	381.430	42,6%	492.390	55,0%
Canelones	120.999	59,6%	74.612	36,8%
Maldonado	38.079	61,6%	21.701	35,1%
Rocha	30.106	67,5%	13.019	29,2%
Treinta y Tres	22.408	72,2%	7.948	25,6%
Cerro Largo	38.854	75,1%	11.494	22,2%
Rivera	47.136	78,8%	11.126	18,6%
Artigas	30.725	73,1%	10.126	24,1%
Salto	46.441	69,1%	18.841	28,0%
Paysandú	38.517	59,9%	23.912	37,2%
Río Negro	20.669	70,3%	7.936	27,0%
Soriano	35.533	65,1%	17.729	32,5%
Colonia	53.605	69,0%	22.198	28,6%
San José	37.447	67,5%	16.411	29,6%
Flores	12.301	71,6%	4.343	25,3%
Florida	29.781	67,1%	12.959	29,2%
Durazno	26.139	73,9%	7.930	22,4%
Lavalleja	33.496	74,8%	10.024	22,4%
Tacuarembó	38.788	70,1%	14.410	26,0%
Interior	662.236	63,7%	306.719	29,5%
Total	1.082.454	55,9%	799.109	41,3%

Fuente: Banco de Datos del Área de Política y Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

“la convicción... de que la impunidad perjudicará seriamente el futuro del país. Delitos de una gravedad nunca conocida en la historia uruguaya no serán sancionados, no sólo por imposición legislativa sino por decisión de la mayoría ciudadana”.⁵⁰

La respuesta ciudadana pretendió entonces “exorcizar los monstruos” de un problema que parecía haber venido desde el mismo “infierno”. Bajo la

⁵⁰ Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, *El Referendum desde familiares*, Montevideo, 1990, p. 10 y ss.

perspectiva de consolidar una convivencia democrática lastimada, el Uruguay se encaminó hacia una etapa de silencios, dejando este tema en el campo de lo social y cultural y —muy al estilo uruguayo— relegándolo a la esfera de lo privado o de una sensibilidad reconocible solo en pequeños grupos marginales, que no se podían adaptar a los nuevos tiempos.

La nueva realidad derivada del resultado del referéndum, y sumada al cambio que significó el triunfo del Partido Nacional en las elecciones nacionales y del

Frente Amplio en el gobierno de Montevideo, hizo muy difícil el replanteo del tema de los desaparecidos en los comienzos de los 90. Como establece Javier Miranda, “se instaló muy consistentemente una visión de la pacificación, sistemática y persuasivamente por los actores políticos que impulsaron la Ley de Caducidad, que asimilaba consolidación de la democracia, pacificación e impunidad. Este enfoque de la impunidad como condición *sine qua non* de la pacificación matrizó profundamente a la opinión pública y ganó audiencia. Incluso entre muchos de quienes se habían opuesto a ella durante los años previos.”⁵¹

Este silencio respecto a la temática de las violaciones de los derechos humanos durante el período dictatorial no fue afectada ni siquiera por el Informe 29/92 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, de octubre de 1992. En ese informe la Comisión entendía que la llamada Ley de Caducidad era incompatible con la normativa continental e internacional en materia de Derechos Humanos, de la cual el gobierno uruguayo es signatario y asimismo recomendaba tomar medidas para compensar a las víctimas y determinar responsables.

Es paradójico que en medio de este silencio sobre los delitos de lesa humanidad perpetrados por el ejército y la policía uruguayos —muchas veces coordinados con oficiales de otras naciones del Cono Sur— ocurriera el único caso de detención arbitraria y desaparición forzada, luego tipificada como homicidio, que se produjo en Uruguay desde la reinstauración democrática: el caso Berríos.

51 Javier Miranda, “Derechos Humanos. De la Ley de Caducidad a la Comisión para la Paz”, en *Observatorio Político, Informe de Coyuntura No. 1, 2000. A un año de gobierno del presidente Batlle*. ICP-Trilce, Montevideo, 2001, p. 35.

En octubre de 1991, el ex agente de la policía secreta de régimen de Pinochet, Eugenio Berríos, fue sacado en forma clandestina de Chile para evitar su citación por la Justicia —que finalmente lo procesaría en ausencia en el siguiente mes de noviembre— en la investigación del asesinato de Orlando Letelier. Según la narración de los hechos presentada por el diario *La Nación* de Chile: “el 26 de octubre de ese año, la Unidad de Operaciones Especiales de DINE, al mando del mayor Arturo Silva Valdés, lo sacó de Chile a Uruguay vía Argentina con la chapa de Manuel Antonio Morales Jara”.

En 1992 Berríos se contactó con la embajada de su país, manifestando la voluntad de comparecer ante la Justicia chilena. Unos días más tarde se presentó en la comisaría del balneario Parque del Plata (Canelones), y denunció estar siendo secuestrado por militares chilenos y uruguayos y correr riesgo de vida. De acuerdo con la narración de los hechos presentada por Andrés Capalán: “mientras los policías tomaban su denuncia, la comisaría se vió rodeada de vehículos militares, de uno de los cuales descendió el coronel Tomás Casella y reclamó a Berríos, alegando que era un amigo suyo y ‘estaba mal de la cabeza’. El oficial policial a cargo ordenó una pericia psiquiátrica somera e inmediata, durante la cual Berríos se desdijo de sus denuncias y dio como resultado que el chileno estaba en sus cabales. Puestas así las cosas, se solicitaron directivas al Jefe de Policía de Canelones, Ramón Rivas, quién ordenó anular la denuncia asentada por Berríos arrancando la página del libro de partes diarios... Finalmente, Casella se llevó a Berríos a la casa del coronel Eduardo Radaelli, lugar del que

había escapado”.⁵² Luego, en un proceso que mostró las inercias de las coordinaciones represivas del Plan Cóndor en plena vigencia del Estado de derecho en ambos países, el cadáver de Berrios apareció el 14 de abril de 1995 en el balneario El Pinar.

El proceso judicial en Uruguay se topó con diferentes problemas, pero avanzó más eficazmente en la Justicia chilena. De ese modo, fueron extraditados por este caso los militares uruguayos Tomás Cassella, Wellington Sarli y Eduardo Radaelli. Los tres oficiales fueron condenados en Chile en agosto de 2013.

El año 1996 resultó crucial para el replanteo político del tema. Al conmemorarse el 20 de mayo los veinte años de los asesinatos de los legisladores Héctor Gutiérrez Ruiz y Zelmar Michelini, y de los militantes políticos Rosario Barredo y William Whitelaw, una multitud silenciosa se congregó en el centro de Montevideo bajo el lema “Verdad, memoria y nunca más”. El número de manifestantes mostró que el tema mantenía una relevancia sustancial para amplios sectores de la opinión pública. En particular, el reclamo de reincorporar a la agenda pública la verdad sobre el destino final de los detenidos desaparecidos. Esta manifestación se sigue realizando, desde ese año, cada 20 de mayo.

Otro hecho relevante fue la publicación en mayo de 1996, de una carta del Capitán de Navío (r) Jorge Tróccoli en el diario *El País* titulada “Yo asumo...Yo acuso...”. En la carta el marino confesaba su participación en la represión y proponía una lectura particular de los hechos. En su declaración Tróccoli se pronunciaba en estos términos: “[asumo] haber

52 Andrés Capalán, “Caso Berríos: la justicia uruguaya entre la espada y la pared”, Equipo Nikzor, 2004.

combatido a la guerrilla con todas las fuerzas y recursos a mi disposición, asumo haber hecho cosas de las cuales no me siento orgulloso, ni me sentí entonces. Asumo haber participado en una guerra, así lo entendía en ese momento. Después de todo, la situación de guerra es la mayor parte de las veces un estatus jurídico, y la humanidad se ha visto envuelta en la violencia, con muertos y heridos, sin que una guerra haya sido declarada. Asumo, por lo tanto, haber estado sumergido en la violencia, solamente ahora, desde esta perspectiva, puedo comprender los valores y normas que imperaban en esa situación y que estaban pautados y determinados por esa violencia”. Estas declaraciones despertaron ingentes debates, pero su real valor estuvo en el hecho del reconocimiento público de un ex miembro de las Fuerzas Armadas de las violaciones a los derechos humanos perpetrados por éstas antes y durante el proceso dictatorial.⁵³

Estos debates signaron un nuevo tiempo donde se buscaron opciones para destrabar el tema. En 1995, Rafael Michelini, senador por el Nuevo Espacio, realizó una ronda de contactos con militares y políticos en procura de generar una “Comisión de la Verdad”, iniciativa que no prosperó.

Asimismo, en 1997 la Asociación de Familiares presentó un recurso de Petición ante el Poder Ejecutivo, solicitando el cumplimiento efectivo del artículo 4º. de la Ley de Caducidad y ante el Comité Interamericano de Derechos Humanos de la OEA denunció el incumplimiento de las recomendaciones del informe

53 Sobre el caso del capitán Tróccoli resulta sustancial el análisis de Daniel Gil en su libro *El capitán por su boca muere o La piedad de Eros: ensayo sobre la mentalidad de un torturador*, Ed. Trilce. Montevideo, 1998.

de 1992 que imponía acciones respecto del esclarecimiento de los casos de desapariciones al gobierno uruguayo. A ambos pedidos el gobierno presidido por el Dr. Sanguinetti respondió negativamente. Como establece Javier Miranda, “el gobierno que a fines de 1996 parecía estar dispuesto a estudiar alguna nueva solución al problema, a fines de 1997 se mostraba absolutamente decidido a no atender ni los reclamos de los familiares ni las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA”.⁵⁴

En 1997, el Obispo de San José, Mons. Pablo Galimberti, promovió una iniciativa de mediación, perfilando que la Iglesia Católica reconocía la necesidad de esclarecimiento del tema de las desapariciones forzadas en el país. En diciembre, el Comité Central Israelita se sumó a la iniciativa de Mons. Galimberti, así como diferentes iglesias y sectores políticos consideraron pertinente la propuesta, que tendría la virtud de mostrar que existía una nueva y renovada demanda social respecto de la solución de un tema que no permitía un cierre del pasado que articulara con el presente.

Otro hito relevante, que muestra una actitud diferente, y que se inscribe dentro de la cuestionada teoría llamada “de los dos demonios”, la marca el Contralmirante (r) Eladio Moll que lanzó en 1998 una propuesta similar a la realizada tiempo atrás por el dirigente tupamaro Mauricio Rosencof, buscando poner en contacto a “los combatientes”, pues “es necesario conocer el pasado para fortalecer un proceso democrático (...). Creo que los combatientes, los militares y los ex guerilleros, tienen que juntarse para buscar una solución a la uruguayaya.

¡Júntense señores!” Estas visiones desconocen el hecho irrefutable de que la mayoría de las víctimas directas de la represión no fueron “combatientes” en un sentido estricto.

Los meses previos a las elecciones de 1999 mostraban que el Frente Amplio podría ser la primera fuerza política del país, solo frenable mediante una reforma constitucional que estableciera el balotaje para la elección de la Presidencia de la República. En la campaña electoral el tema volvió a aparecer y quedó claro que se necesitaban nuevas respuestas al problema.

En este proceso el concepto de derechos humanos dejó de tener una significación unívoca y con referencia a la dictadura y, progresivamente, comenzó a proponerse como una clave de defensa de una agenda centrada en un difuso concepto de dignidad de la persona. También es claro que la década de los noventa supuso un desarrollo sustancial del derecho internacional en esta materia, sobre todo a partir del Congreso de Naciones Unidas de Viena realizado en 1993, que clarificó parte del debate sobre los alcances y posibles sentidos del término.

El triunfo del Partido Colorado en el balotaje de 1999 también implicaba que la izquierda era en los hechos la primera fuerza política del país y del Parlamento. De allí que pese a la gobernabilidad que le ofrecía el Partido Nacional, la administración Batlle tenía que buscar formas de negociación con una oposición en ascenso.

Desde la asunción al cargo, el presidente Batlle mostró interés en reconsiderar las posturas del gobierno anterior respecto del tema y uno de los primeros ecos de esta nueva posición se expresó en

54 Miranda, ob. cit. p. 35.

el esclarecimiento del caso de la desaparición de la nieta del poeta argentino Juan Gelman. En su discurso de asunción anunciaba que: “Como lo hemos hecho hasta ahora, en los próximos cinco años llegaremos a todos los sectores de nuestra nación para escuchar, para informar, para dialogar y sostener con firmeza y claridad como lo hemos hecho siempre con nuestras ideas y puntos de vista, en procura de los entendimientos y los acuerdos que aseguren la armonía de los uruguayos y sellen para siempre —sellan para siempre— la paz entre los uruguayos. Y esa es nuestra obligación. Si tantas cosas hemos pasado y tanto hemos sufrido, y nadie de nosotros puede decir que alguien es culpable o que alguien es inocente, y por tanto este no es el resultado de un mundo maniqueo de malos contra buenos, sino que todos estamos adentro de la misma historia, es a todos nosotros que nos corresponde como responsabilidad primera sellar para siempre la paz entre los uruguayos”.⁵⁵

El hito central de este proceso lo marca la creación de una Comisión para la Paz en agosto de 2000. El decreto presidencial establecía que “se entiende necesario para consolidar la pacificación nacional y sellar para siempre la paz entre los uruguayos, dar los pasos posibles para determinar la situación de los detenidos-desaparecidos durante el régimen de facto, así como de los menores desaparecidos en similares condiciones”. Y se afirmaba que esta actitud era “una obligación ética del Estado y una tarea imprescindible para preservar la memoria histórica, que

permitirá además, generar las condiciones necesarias para aprobar, en su momento, las medidas legales que correspondan para reparar las situaciones que se constaten”.

Para integrar esa comisión fueron nombrados Monseñor Nicolás Domingo Cotugno Fanizzi —como presidente—, José Artigas D’Elía Correa, Luis Pérez Aguirre S.J., Dr. José Claudio Williman Ramírez, Dr. Gonzalo Fernández y el Dr. Carlos Ramela. La comisión tenía como funciones “recibir, analizar, clasificar y recopilar información sobre las desapariciones forzadas ocurridas durante el régimen de facto”. Y debía en principio funcionar por 120 días, que luego fueron prorrogados.

El informe preliminar de la comisión presenta los resultados de las indagatorias que pudo realizar y establece el supuesto destino de los desaparecidos.

Respecto de las denuncias sobre personas desaparecidas en el Uruguay, la Comisión entiende que ascienden a 39 y puntualiza que “de las 39 denuncias totales, 33 se refieren a situaciones que involucran a ciudadanos uruguayos y 6 a ciudadanos argentinos”. En este sentido la comisión “considera confirmadas 26 denuncias —3 anteriores a junio de 1973 y 23 posteriores— en función de que existen elementos de convicción coincidentes y relevantes que permiten asumir que estas personas fueron detenidas en procedimientos no oficiales o no reconocidos como tales, fueron sometidas a apremios físicos y torturas en centros clandestinos de detención y fallecieron finalmente, en definitiva, sea como consecuencia de los castigos recibidos —en la enorme mayoría de los casos— o como consecuencia directa de actos y acciones tendientes a provocar su muerte en algún caso

55 “El primer discurso del nuevo Presidente. ‘Me comprometo ante ustedes’”, *Tres. Revista de actualidad*. Montevideo, 3 de marzo de 2000, pp. 18 y 19.

excepcional”. Asimismo “considera que no es posible confirmar o descartar 2 denuncias, en función de que existe información, pero no suficiente a esos efectos”. Por último descarta “en principio 5 denuncias, en función de que no se ha accedido hasta la fecha a información o evidencia que vincule razonablemente el destino de las personas en ellas referidas con los temas a cargo de la comisión”.

En relación a las denuncias de ciudadanos extranjeros desaparecidos en Uruguay, la Comisión “considera confirmadas 5 denuncias, en función de que existen elementos de convicción coincidentes y relevantes que permiten asumir que [esas] personas fueron detenidas en nuestro país y trasladadas a centros de detención en la República Argentina”; y “considera confirmada parcialmente 1 denuncia, en función de que existen elementos de convicción coincidentes y relevantes que permiten asumir que esa persona fue detenida en la Argentina y trasladada a nuestro país”.

En cuanto a las denuncias sobre ciudadanos uruguayos desaparecidos en la Argentina, la comisión entiende que el número asciende a 176. Al respecto plantea las siguientes conclusiones:

- a. “Considera confirmadas 13 denuncias, en función de que existen pericias oficiales y acciones judiciales —ya culminadas o en trámite— que demuestran formalmente que las personas (...) fallecieron y fueron sepultadas en tumbas NN en cementerios de la Provincia de Buenos Aires.
- b. Considera confirmadas 41 denuncias más —sin el respaldo objetivo y formal que presentan los casos referidos en el literal anterior— en función de que existen elementos de convicción relevantes que permiten asumir que esas personas (...) fueron detenidas y trasladadas a centros clandestinos de detención en los cuales como criterio normal y general se dio muerte a las personas detenidas.
- c. Considera confirmada parcialmente 1 denuncia, en función de que existen elementos de convicción relevantes que permiten asumir que dicha persona (...) fue herida y muerta en un procedimiento clandestino de detención y existen indicios de que habría sido sepultada en una tumba NN en un cementerio de la Provincia de Buenos Aires.
- d. Considera confirmadas parcialmente 34 denuncias más, en función de que existen elementos de convicción relevantes que permiten asumir que dichas personas fueron detenidas en procedimientos no oficiales o no reconocidos como tales y existen indicios de que habrían estado detenidas en centros clandestinos de detención.
- e. Considera confirmadas parcialmente 38 denuncias más, en función de que existen elementos de convicción relevantes que permiten asumir que dichas personas fueron detenidas en procedimientos no oficiales o no reconocidos como tales.
- f. Considera descartadas en principio 23 denuncias, en función de que no existe información o evidencia que vincule razonablemente el destino de las personas en ellas referidas con los temas a cargo de la comisión.
- g. Considera descartada 1 denuncia, en función de que se comprobó que la persona se encuentra con vida.
- h. Considera descartadas 20 denuncias que sólo figuraban en listados de organismos de la Argentina, en función de que respondían a listados no

actualizados o nombres incorrectos y no a denuncias reales.

- i. Considera aclaradas 3 denuncias recibidas en forma directa por la comisión, en función de que se comprobó que los casos involucraban a personas vivas que ninguna vinculación tuvieron con los temas a cargo de la comisión.
- j. Considera que no es posible confirmar o descartar 2 denuncias, en función de que ellas se refieren a personas cuya identidad no pudo ser precisada”.

Finalmente el informe aborda las denuncias sobre ciudadanos uruguayos desaparecidos en otros países y establece que de Chile se recibieron 7 denuncias y 2 de Paraguay, denuncias que fueron confirmadas; mientras que la única denuncia proveniente de Brasil fue descartada.

Respecto de las denuncias sobre niños desaparecidos el informe establece:

“11. Las denuncias referidas a hijos de personas eventualmente desaparecidas que recibió la comisión ascienden a 32.

De ese total, 26 corresponden a denuncias efectuadas por terceros y 6 corresponden a jóvenes que denuncian a la comisión tener dudas sobre su identidad biológica.

12. Las conclusiones son las siguientes:

- a. Considera confirmada 1 denuncia, en función de que dicha persona (...) fue localizada en la ciudad de Buenos Aires y su identidad biológica confirmada en actuaciones judiciales promovidas por su madre biológica.
- b. Considera descartadas 5 denuncias, en función de que se comprobó objetivamente que los jóvenes

pertenecían a familias biológicas que los habían dado en adopción por motivos que nada tienen que ver con los temas a cargo de la comisión.

- c. Considera en trámite 5 denuncias presentadas por los propios jóvenes interesados, las que han sido elevadas a Abuelas de Plaza de Mayo y el Hospital Durand de la República Argentina para su seguimiento, con la tipificación de ADN que se realizara a pedido de esta comisión.
- d. Considera descartadas en principio 21 denuncias, en función de que no existe a la fecha evidencia o información que permita suponer razonablemente que ellas tengan alguna vinculación con los temas a cargo de la comisión.”

El informe final de la comisión, donde se detalla cada caso, fue aceptado como conclusivo en su totalidad en un decreto del Poder Ejecutivo. De este modo, el Estado uruguayo asumía por primera vez de manera explícita las acciones realizadas en su nombre por funcionarios de las Fuerzas Armadas y de la policía, dando por zanjada la disputa sobre la verdad histórica de los hechos narrados por las víctimas, sus familiares y compañeros. Pero ese incuestionable valor suponía también un intento de punto final por parte del gobierno, que alegaba que por esta vía se cumplía con el artículo 4º. de la Ley de Caducidad que pedía la investigación de los casos de los detenidos desaparecidos. Al respecto comenta la Asociación de Familiares:

“El decreto reciente del Poder Ejecutivo, por el cual el Gobierno acepta las conclusiones del Informe Final de la Comisión para la Paz, asumiendo que las mismas constituyen la versión oficial sobre la situación de los detenidos desaparecidos, señala en su considerando IV y en su

fundamentación de derecho, que con ello se da cumplimiento a lo dispuestos por el Art. 4º. de la Ley 15.848. Familiares entiende que, más allá de que esta afirmación no integra la parte resolutive de la norma, la misma no es ajustada a la realidad de los hechos. El Art. 4º. de la ley de impunidad cometía al Poder Ejecutivo “investigar” sobre las denuncias presentadas sobre personas detenidas desaparecidas; por su parte, la Resolución de la Presidencia de la República No. 858/2000, por la que se crea la Comisión para la Paz, no cometió a ésta llevar adelante una investigación. El Art. 1º. de esa resolución dice que la Comisión para la Paz tendrá por cometido ‘recibir, analizar, clasificar y recopilar información’. En el proceso de discusión de la redacción de la resolución de creación de la Comisión se excluyó expresamente, por iniciativa del Gobierno, la expresión *investigación*. Como consecuencia de ello, a la Comisión no se le asignó facultades investigativas amplias, tal cual lo exigiría el cumplimiento de la investigación ordenada en el Art. 4º. citado. Tan es así que en la Resolución de la Presidencia por la que se crea la Comisión no existe mención alguna a esa norma de la ley de impunidad. Es más, en forma deliberada, nuevamente por iniciativa del Gobierno, no se incluyó en el texto de la Resolución la mención al Art. 4º. Por lo tanto, no es acorde a los hechos afirmar, como lo hace el decreto 448/2003, que “el trabajo de la Comisión para la Paz cumple definitivamente con lo dispuesto por el artículo 4º. de la Ley Nº. 15.848 del 22 de diciembre de 1986”.⁵⁶

Por su parte varias organizaciones sociales establecían su postura frente al informe estableciendo que “La existencia de investigaciones judiciales en el marco del debido proceso con consiguiente sanción a quienes se hallaren responsables y reparación a las víctimas, unido a una reforma del Estado, es parte integral de los resultados de una Comisión de la Verdad y de una política seria de lucha contra la impunidad. La misma debe ir dirigida a consolidar un estado democrático republicano, único camino para sellar la paz entre los uruguayos y prevenir a las nuevas generaciones del flagelo del terrorismo de Estado. Una vez más, hoy debemos enfatizar la importancia de asumir que una verdadera democracia se construye, entre otras cosas, respetando sin concesiones políticas de ninguna índole, la independencia de los poderes del Estado y en especial la del Poder Judicial, logrando a su vez el sometimiento real de las Fuerzas Armadas al poder civil y a los lineamientos de un Estado de Derecho pleno. Sólo así caminaremos hacia una verdadera reconciliación nacional”.⁵⁷

Las reacciones que se generaron frente a los informes presentados por la Comisión para la Paz mostraron que el tema de los “desaparecidos” no estaba agotado en la agenda pública uruguaya. Esta situación se evidenció durante toda la campaña electoral del 2004, en la que el candidato encuenrista necesitó precisar en diferentes ocasiones su posición respecto de la llamada Ley de Caducidad; en particular sobre la eventualidad de la promoción de la derogación de

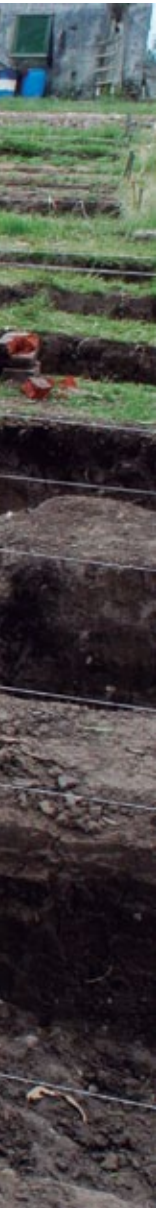
de prensa a propósito de las conclusiones de la comisión para la Paz, 21 de abril de 2003.

57 Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2003, Servicio de Paz y Justicia, Montevideo, 2003, p. 70.

56 Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, Comunicado



Excavaciones en el predio donde fueron hallados los restos de Ubagesner Chaves Sosa en noviembre de 2005



Gabriel García

la ley, reclamo muy presente entre varios actores de la coalición de izquierdas. En este sentido el Dr. Vázquez manifestó su posición de discrepancia con la ley, pero afirmó que se aseguraba su vigencia, y en su totalidad, en alusión al artículo 4°.

En los hechos, en el mismo acto de asunción presidencial (1° de marzo de 2005) el nuevo Presidente anunció su voluntad de implementar el artículo 4° de la Ley de Caducidad, que suponía la búsqueda del destino final de los detenidos desaparecidos. Estas búsquedas incluían la indagación respecto de los posibles restos de las personas desaparecidas. Esto suponía que el gobierno se comprometía a mantener la ley, pero también a aplicarla en su totalidad, a diferencia de las administraciones anteriores.

Desde el comienzo de la administración, la agenda de la Presidencia y las Fuerzas Armadas estuvo marcada por este tema. Como Comandante en jefe, el Dr. Vázquez pidió a las tres armas, en la figura de sus comandantes, la elaboración de informes respecto al destino final de los detenidos desaparecidos. En agosto de 2005 las tres armas presentaron sus informes, dejando en entredicho al menos parte de la información aportada por los militares a la Comisión para la Paz.

Este cambio en las perspectiva del Ejecutivo era percibido con suspicacia por las Fuerzas Armadas y los comandantes no dejaron de manifestar que se sometían a los requerimientos presidenciales en el marco de sus responsabilidades, reconociendo que “cada circunstancia impone pautas y marca sus ritmos y no perdemos de vista que, en esta coyuntura histórica, estamos haciendo lo que las circunstancias imponen”. Este reconocimiento de las circunstancias no supuso en el discurso militar un arrepentimiento

de lo hecho, pues se afirmaba que los “camaradas que nos han precedido en esta responsabilidad cumplieron cabalmente con su deber en el tiempo histórico y político en el que les correspondió actuar y tutelar el destino de la fuerza”.⁵⁸

Los militares manifestaron una aparente buena voluntad y una muestra clara de sometimiento a la lógica política de la coyuntura, pero no aceptaban plegarse a un revisionismo que supusiera un acto de arrepentimiento.

De los datos aportados, pocos indicaron lugares precisos, haciendo hincapié en la llamada “Operación zanahoria” que suponía la exhumación y reubicación de los restos. Pero la Fuerza Aérea aportó referencias que permitieron llegar al hallazgo de los primeros restos humanos en una chacra asociada a esta fuerza. Hechas las pericias forenses se confirmó la identidad de Ubagesner Cháves Sosa, y con posterioridad fueron identificados los restos del escribano Fernando Miranda.

El resultado de estos informes debía reorientar las búsquedas de restos humanos por parte de un equipo de antropólogos forenses encargado de las tareas, pero de estas excavaciones no se obtuvieron los hallazgos esperados.

La falta de resultados obligó a la Presidencia a buscar nuevas estrategias y mayores pedidos de informes, en particular referidos al traslado de detenidos uruguayos desde territorio argentino. Tanto la pericia jurídica como los testimonios de sobrevivientes, afirmaban la existencia de un primer vuelo, pero existían indicios respecto de otros posibles vuelos de

58 Comandante Ángel Bertolotti, Carta del 8 de agosto de 2005.

la Fuerza Aérea con detenidos que luego integraron la lista de desaparecidos.

Estos informes, pese a lo poco aportado en términos de resultados concretos, tienen un valor enorme en tanto son el reconocimiento oficial de las tres armas de que personal militar estuvo implicado en la detención arbitraria y la desaparición forzada de connacionales, que no podían ser considerados en ningún caso combatientes enemigos. Esto confirma los delitos de lesa humanidad cometidos contra individuos que en todo caso deben ser considerados civiles, eliminando la posible argumentación de situación de guerra, aunque de todos modos se debieron haber aplicado las prescripciones para trato de prisioneros en tiempos de guerra.

El secuestro de opositores en el exterior y su repatriación clandestina fue una faceta de la coordinación represiva de las dictaduras de la región que comenzó mucho antes del llamado Plan Cóndor. Desde 1974 hubo más de un centenar de víctimas del traslado forzado por parte del régimen uruguayo, 44 de ellos pudieron sobrevivir, 65 siguen desaparecidos y 5 fueron fusilados.

La nueva perspectiva inaugurada por la Presidencia también tuvo como contrapartida un incremento en las demandas referidas a procesos judiciales asociados a estos casos de desaparición forzada, que no habían prescrito y que eran pasibles de ser reabiertos o de superar la posible inclusión dentro de la Ley de Caducidad, potestad que tiene por ley el Ejecutivo.

Esta nueva dinámica a nivel del Poder Judicial, determinó que muchos casos implicaran el procesamiento de varios civiles y militares por violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura.

De forma emblemática el presidente civil que inició el golpe —Dr. Juan María Bordaberry— y el único militar que ocupó la Presidencia en el período —Gral. (r) Gregorio Álvarez— fueron encarcelados.

La Presidencia de la República también consideró necesario documentar todos los procesos iniciados sobre este tema en el período democrático, de modo que se constituyó un equipo de historiadores que fueron encargados de organizar la información sobre este tema existente en la órbita de los poderes Legislativo y Ejecutivo. El resultado de este trabajo son cinco tomos de la publicación *Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos*, presentada en 2007.⁵⁹

En esta misma línea el Presidente Tabaré Vázquez propuso el Día del Nunca Más, que se celebraría en concordancia con el 19 de junio, fecha del Natalicio de Artigas. Esta idea ha sido muy cuestionada por las organizaciones de víctimas y familiares, y por sectores sociales que han percibido en el gesto un intento de cerrar el tema. En un acto que contó con la presencia de líderes de la oposición, el presidente Vázquez asistió a la Plaza Independencia para rendir homenaje al Prócer, como modo de vehicular formas de reconciliación entre los uruguayos. Sin embargo, los tres presidentes posteriores al retorno de la democracia —Julio María Sanguinetti, Jorge Batlle, ambos del Partido Colorado, y Luis Alberto Lacalle,

59 La "Investigación Histórica sobre Detenidos Desaparecidos" estuvo coordinada por Alvaro Rico y contó con la supervisión académica de José Pedro Barrán y Gerardo Caetano. En el equipo de investigadores participaron: Jimena Alonso, Magdalena Figueredo, Carla Larrobla, Fabiana Larrobla, Jaime Yaffé, Gabriel Bucheli, Mariana Iglesias, Vania Markarian, Carlos Demasi, Vanesa Sanguinetti, Isabel Wschebor, Viviana Ruiz, Graciela Sapriza, Valentina Curto, José Luis González y Ariela Peralta. http://archivo.presidencia.gub.uy/_Web/noticias/2007/06/2007060509.htm

del Partido Nacional— no tomaron parte en el acto por discrepar con su realización.

Algunos sectores del Frente Amplio manifestaron su rechazo a la propuesta del presidente y convocaron a una marcha en contra de la iniciativa, por entender que Vázquez “plantea la reconciliación de los uruguayos con la impunidad”, debido a que continúan desaparecidos decenas de uruguayos detenidos durante la dictadura.

La asociación de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos y la central obrera, el PIT-CNT, tampoco acompañaron la iniciativa. Los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas uruguayas fueron “invitados” por Vázquez a asistir, lo que en la esfera militar es considerado una orden y estuvieron presentes en primera fila. Sin embargo, el Círculo Militar, que agrupa a militares retirados, afirmó que los sectores radicales “le torcieron el brazo” al mandatario y convocó a no tomar parte en el acto.

El tema ha mostrado una complejidad y una capacidad de adaptación en el tiempo muy alta, relacionada con la circunstancia de que la desaparición es un hecho que pasó, pero que sigue pasando en tanto no aparezcan, lo que diferencia el caso del de los otros grupos de víctimas, presos o exiliados.

En el marco del proceso eleccionario del 2009 se volvió a someter la Ley de Caducidad a la voluntad popular. Impulsado por sectores de familiares y organizaciones sindicales, el plebiscito contó con el tímido apoyo del Frente Amplio. El 48% del cuerpo electoral se pronunció por la derogación de la ley, cifra inferior a la votación general del Frente Amplio y otros grupos de izquierda en el mismo acto eleccionario. Esto demuestra que el tema no está claramente

definido ni siquiera dentro de los sectores que tradicionalmente han defendido la necesidad de verdad y justicia. Queda como problema poder establecer si existieron otros pactos o acuerdos entre militares y civiles que reafirman la impunidad como criterio.

Cabe destacar que el 20 de octubre de 2009, a pocos días de las elecciones nacionales, la Suprema Corte de Justicia consideró por unanimidad que la “Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado” es inconstitucional por violentar los artículos 4, 82 y 233 de la Constitución de la República y diversas normas del derecho internacional aprobadas por el Estado uruguayo, pues “la Corporación comparte la línea de pensamiento según la cual las convenciones internacionales de derechos humanos se integran a la Carta por la vía del artículo 72, por tratarse de derechos inherentes a la dignidad humana que la comunidad internacional reconoce”, según reza el fallo.⁶⁰

Asimismo, en 2010 el Frente Amplio presentó un proyecto de ley interpretativa que anulaba los artículos 1º, 3º. y 4º. de la ley N° 15.848. El artículo 2º. del proyecto decía: “Declárase como interpretación obligatoria (Código Civil, artículo 12) que los artículos 1º, 3º. y 4º. de la Ley N° 15.848, de 22 de diciembre de 1986, presentan una ilegitimidad manifiesta, violan los artículos 4, 72, 83 y 233 de la Constitución de la República y carecen de valor jurídico alguno”.⁶¹

El proyecto fue aprobado ese mismo año por la cámara de Diputados con los votos oficialistas, mientras que la oposición votó en contra por unanimidad.

60 <http://www.lr21.com.uy/politica/385131-ley-violo-separacion-de-poderes>

61 http://www.diputados.gub.uy/informacion/pl_471/0096-C0395-10.htm



Carlos Contrera

Luisa Cuesta, madre del desaparecido Nebio Melo, recibe en agosto de 2013 el doctorado Honoris Causa de la Universidad de la República.

En el Senado se aprobó con los votos del oficialismo, con exclusión del senador frenteamplista Jorge Saravia que se unió en ese momento a la oposición. Al ser aprobada con modificaciones la ley volvió a la cámara de Diputados, pero en su votación el diputado Víctor Semproni abandonó la sala, dejando en minoría a la bancada del Frente Amplio.

Finalmente la ley fue aprobada, pero una nueva instancia de desafío quedó marcada cuando a inicios de 2013 la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucionales los artículos 2º. y 3º. de la Ley de Interpretación de la Ley de Caducidad de 2011 que permitían la investigación de los delitos cometidos por oficiales de las Fuerzas Armadas y policiales durante el gobierno militar.

Esta decisión vuelve a complicar el proceso judicial que busca establecer verdad y justicia para los crímenes cometidos en la dictadura. La situación ha

sido vista con gran preocupación por los activistas en derechos humanos y por sectores del gobierno, así como por funcionarios de Naciones Unidas especializados en derechos humanos. El relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, recalcó que “ninguna disposición legal o práctica nacional, incluidas las amnistías, pueden ser válidamente invocadas por el Estado como excusas para no avanzar con las investigaciones de las atrocidades cometidas, de acuerdo con el derecho internacional”.⁶²

En este proceso histórico, desde el 2000 el concepto de derechos humanos ha ido rebasando progresivamente el debate del pasado para convertirse en una forma de hablar del futuro. La afirmación de estos derechos orienta la política pública, suscitando grandes consensos cuando se trata de la expansión de la ciudadanía en el reconocimiento de la situación de sectores sociales que han resultado vulnerados en sus derechos. En este sentido las políticas de inclusión han contado con un apoyo ciudadano superior al electorado de izquierda, especialmente entre los sectores juveniles.

Cuando se trata de derechos que apuntan a la calidad de vida de los ciudadanos, los perfiles ideológicos se perfilan más claramente, ya que se redefine el rol del Estado y su relación con los individuos. Está claro que se divide la sociedad cuando se debe pensar en la manera de financiar la efectivización de derechos, quedando muchas veces la discusión atrapada entre la lógica de la universalización de los derechos sin una clara medición de impacto.

62 <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13486&LangID=S>



OBELISCO DE LOS
CONSTITUYENTES DE 1930
En los alrededores de este Obelisco se
realizó una multitudinaria concentración
de 200.000 ciudadanos, el 27 de noviembre
de 1983 en reclamo de Libertad, Democracia
y Trabajo y el actor Alberto Candeau,
de la Comedia Nacional, leyó la
proclama "Por un Uruguay
Democrático sin exclusiones".

Marca de la memoria que recuerda el acto del Obelisco de noviembre de 1983



Penal de Libertad.

La caída del bloque socialista en Europa del Este supuso una crisis de las izquierdas, donde los derechos humanos han operado como tabla salvadora ante la deriva de la falta de sentido ideológico. Asimismo, esta sensación de vacío de propuestas de izquierda estuvo acompañada de una aceleración del proceso de globalización, monopolizado por el Consenso de Washington y sus políticas neoliberales. Estas políticas suponían la radicalización de la autonomía individualista, en medio de un mercado librado a sus propias fuerzas. En este contexto los derechos humanos comenzaron a operar como un consenso de mínimos que pueden proteger a los individuos, especialmente a aquellos que ingresan en desventaja a priori dentro del mercado.

Estas políticas neoliberales supusieron una profundización de la fractura social e implicaron procesos de segregación progresivos que se han expresado

en las relaciones laborales, educativas y sobre todo territoriales. El abandono del “Estado de bienestar”, como proyecto político, supuso un retiro del Estado y de la política, que ha provocado un descreimiento en las instituciones democráticas, en poblaciones que han visto incrementarse la exclusión social y la desigualdad. Este proceso también implicó un incremento exponencial de la violencia; en las Naciones Unidas marcó la agenda de la cooperación internacional y su incidencia en las agendas de los movimientos sociales y de los Estados. Esto ha devenido en la creación de una perspectiva de las políticas públicas desde los derechos humanos.

La relación entre la agenda internacional y los programas temáticos desplegados por los gobiernos progresistas puede quedar ejemplificado en varios casos. Uno de ellos es la atención a la diversidad racial expresada por Naciones Unidas a través de las

respuestas a los informes presentados por el gobierno uruguayo. En este caso el Comité de Derechos Humanos “recomienda que el Estado parte establezca programas especiales encaminados a facilitar el adelanto social de las mujeres pertenecientes a la comunidad afrouruguaya, quienes padecen de una doble discriminación, por motivos de género y de raza”. Asimismo, las demandas sobre salud sexual y reproductiva se patentizan en otro informe que “recomienda que el Estado parte examine la situación de la población adolescente con prioridad y exhorta al Gobierno a adoptar medidas para que se presten servicios efectivos de salud reproductiva y sexual, y se preste atención a las necesidades de información de los adolescentes, incluso mediante la aplicación de programas y políticas conducentes a incrementar los conocimientos sobre los distintos tipos de anticonceptivos y su disponibilidad, en el entendido de que la planificación de la familia es responsabilidad de ambos integrantes de la pareja. El Comité pide al Estado parte que en el próximo informe periódico se incluya información sobre los efectos de los programas para limitar y prevenir los embarazos en la adolescencia”.⁶³ En términos de género se “insta a [Uruguay] a que se preste más atención al problema de la discriminación de facto de que es víctima la mujer y a que se apliquen programas para eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres en los sectores público y privado. Recomendamos que se tomen medidas jurídicas adecuadas en relación con

63 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 26° período de sesiones (14 de enero a 1° de febrero de 2002) El Comité examinó los informes periódicos segundo y tercero combinados del Uruguay (CEDAW/C/URY/2-3).

los delitos de violencia contra la mujer en la familia o fuera de ella”.⁶⁴

En este sentido podemos ver que parte del itinerario legislativo del progresismo en Uruguay, ha articulado con agendas y recomendaciones internacionales. Como establece Patricia Gainza “el desarrollo de políticas públicas con perspectiva de Derechos Humanos implica como primera condición el reconocimiento del Estado de la obligatoriedad de cumplir los compromisos internacionales que asumió a través de la firma de Convenciones como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, entre otras; y Pactos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)”.⁶⁵ Plantear las políticas públicas desde una perspectiva de derechos supone la “obligación de respetar los Derechos Humanos absteniéndose de provocar violaciones a los mismos, haciendo cesar cualquier acción que desde el Estado los provocara y proporcionando una reparación integral por las violaciones que hubiera cometido. Obligación de proteger frente a la acción de terceros que causaran el perjuicio

64 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 17° período de sesiones (17 de noviembre al 5 de diciembre de 1997). El Comité examinó el segundo informe periódico del Uruguay (E/1990/6/Add.10).

65 Patricia Gainza, “Políticas Públicas con perspectiva de Derechos Humanos: principales desafíos” 4°. Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR, Montevideo, 2012.

sobre las condiciones que garantizan el efectivo goce de los Derechos Humanos. En el marco del derecho internacional quienes tienen responsabilidad son los Estados y por tanto son quienes violan los Derechos Humanos por acción u omisión. Los actores particulares cometen delitos, la no protección por parte del Estado a sus ciudadanos frente a esos delitos constituye una violación por omisión de su obligación de protección. Y por último la obligación de cumplir, que implica adoptar medidas para garantizar la progresiva realización de los Derechos Humanos de todas las personas que viven bajo la jurisdicción del Estado, empleando para ello hasta el máximo de los recursos de que disponga”.⁶⁶

La creación de un Ministerio de Desarrollo Social en marzo de 2005 por ley 17.866, ha consolidado esta perspectiva en sus aspectos institucionales (Ver Recuadro en p. 50). En el ámbito de este Ministerio funcionan: el Instituto Nacional de la Juventud, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Programa Infancia y Familia, el Instituto Nacional del Adulto Mayor y el Programa Nacional de Discapacidad.

¿Qué quiere decir políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Uruguay de hoy? En forma esquemática se puede decir que implica identificar dónde están los problemas que impiden que los derechos humanos sean ejercidos plenamente por todas las personas, y asumirlos desde las respuestas de la política pública. En términos de lo que establece el derecho, el punto de partida sería la pregunta *¿cuáles son los derechos?* y la respuesta es que son los

que están consagrados en las normas. Pero existe una pregunta previa: *¿cuáles deben ser?* Y esta es una pregunta que se resuelve en el terreno político. Los gobiernos tienen un compromiso mínimo con el programa de los derechos humanos ya consagrados, pero nada les impide ir más allá. Y por lo tanto, las políticas públicas deben partir de la pregunta de cuáles deberían ser los derechos humanos, no para cuestionar los ya consagrados sino para avanzar más allá de estas definiciones. A partir de esta definición que no puede retroceder respecto de lo establecido por la normativa, lo que tenemos es una lista de derechos.

Si la razón de ser de este instrumento que es el Estado, es poner todos sus recursos y poderes para hacer efectiva la realización de sus derechos a todas las personas, entonces se debe comenzar por identificar donde están los problemas que impiden esa realización. Los problemas pueden estar en la *norma*, y esto puede ocurrir por un defecto de la garantía primaria, es decir porque no existe una norma que establezca quien es el obligado y a qué está obligado. En este caso lo que habría que hacer es crear legislación y esto es parte de lo que debería contener una política pública.

El problema puede estar en el *titular de la obligación*. Supongamos que sí está claro quién es el obligado y a qué está obligado, pero existe un defecto por incumplimiento. Y esto puede ocurrir porque el titular de la obligación no quiere cumplir con su obligación o porque no puede. Si no quiere, lo que corresponde es la modificación de esa voluntad y eventualmente la sanción y la reasignación de los cargos, para garantizar en el marco de la política pública la efectiva voluntad de cumplimiento de las obligaciones.

66 Fernando Willat, *¿Qué es la perspectiva de derechos humanos? Hablando de derechos*, MIDES, DESC+A. Charlas de formación en derechos humanos, Libro 1, Montevideo, 2011, p. 18.

Cometidos del Ministerio de Desarrollo Social

- a) Asesorar al Poder Ejecutivo y proponer las políticas nacionales en las materias de su competencia.
- b) Sin perjuicio de las competencias de otros ministerios y organismos, formular, ejecutar, supervisar, coordinar, programar, dar seguimiento y evaluar las políticas, estrategias y planes en las áreas de juventud, mujer y familia, adultos mayores, discapacitados y desarrollo social en general.
- c) Coordinar las acciones, planes y programas intersectoriales, implementados por el Poder Ejecutivo para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales a la alimentación, a la salud, a la vivienda, al disfrute de un medio ambiente sano, al trabajo, a la seguridad social y a la no discriminación.
- d) Diseñar, organizar y operar un sistema de información social con indicadores relevantes sobre los grupos poblacionales en situaciones de vulnerabilidad, que permita la adecuada localización del conjunto de políticas y programas sociales nacionales.
- e) Diseñar, organizar y administrar un sistema de identificación, selección y registro único de los núcleos familiares o individuos habilitados para acceder a los programas sociales, sujetos a criterios de objetividad, transparencia, selectividad, temporalidad y respetando el derecho de privacidad en los datos que así lo requieran.
- f) Implementar, ejecutar y coordinar programas de Atención a la Emergencia Social, mediante la cobertura de las necesidades básicas de quienes se hallan en situación de indigencia y de extrema pobreza, buscando el mejoramiento de las condiciones de vida y su integración social.
- g) Proporcionar información y asesoramiento sobre los programas disponibles para quienes se encuentren en situación de indigencia o extrema pobreza.
- h) Coordinar con los gobiernos departamentales la ejecución de sus cometidos.
- i) Sin perjuicio, en cuanto corresponda, de las competencias del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Ministerio de Relaciones Exteriores, atender los asuntos internacionales referidos al desarrollo social, así como la celebración y complementación de convenios bilaterales y multilaterales de cooperación con instituciones públicas y privadas, nacionales o extranjeras.
- j) Establecer ámbitos de coordinación y asesoramiento con la sociedad civil involucrada en los objetivos de su competencia.

Pero si no puede, esto puede ocurrir por dos razones: por un insuficiente desarrollo de capacidades propias o por inhabilitaciones que le impone el contexto. Por lo tanto, como problema, puede abordarse por un desarrollo de habilidades y/o por una transformación de las inhabilitaciones en habilitaciones. No estamos acostumbrados a pensar a las instituciones del Estado en términos de sus capacidades, pero ocurre todo el tiempo que hay problemas que tienen esta causa. Las instituciones violan con frecuencia los derechos humanos por *acción* u *omisión*. Esto es muy difícil de asumir por las instituciones, porque estamos acostumbrados a hablar de derechos humanos refiriéndonos exclusivamente a las graves violaciones cometidas por las dictaduras. Pero es necesario diferenciar estas violaciones de las que ocurren en cualquier contexto democrático, las que para corregirse deben primero volverse visibles, asumiendo cuando no hay capacidades suficientes o cuando hay inhabilitaciones, por ejemplo, por la existencia de poderes fácticos que escapan al control estatal. Entonces lo que corresponde es realizar un plan de acción para desarrollar las capacidades y para transformar las inhabilitaciones.

Pero podría ocurrir también que el problema estuviera en el *titular del derecho*, porque estuviera impedido de ejercerlo por sí mismo, y esto puede ocurrir también por insuficiente desarrollo de sus capacidades o por inhabilitaciones. La violencia cometida por el Estado o por particulares, o las prácticas sociales discriminatorias arraigadas culturalmente pueden ser formas de inhabilitación. Esto puede resultar más claro al pensar en las discapacidades, pero su aplicación vale más allá de estos casos. Las capacidades hasta cierto punto se pueden desarrollar

(y esta es una forma de responder al problema) mediante planes de acción dirigidos a desarrollar habilidades de los titulares de derechos. Pero también las transformaciones que podamos operar en el contexto pueden permitir que la persona que tiene limitaciones de determinadas habilidades esté en condiciones de lograr una buena adaptación activa a su realidad, o que aquel que teniendo las habilidades y encuentra obstáculos para ponerlas en juego, se vea liberado de estas limitaciones. Y todo esto es parte de lo que debe ser diagnosticado para encontrar una respuesta mediante las políticas públicas.

Para construir una política pública con enfoque de derechos humanos hay que partir de un diagnóstico de estos problemas, que pueden estar en el marco normativo, en el titular de la obligación o en el titular del derecho. Es decir que, partiendo de la lista de los derechos consagrados, se releva cuáles son los problemas de acceso a niveles esenciales de cada uno de ellos, cuáles son las dificultades para una progresiva realización del acceso a estos derechos, quiénes son las personas que no pueden acceder y por qué causas. Por supuesto que el diagnóstico tiene que incluir la adecuación de la institucionalidad, la existencia o no de las garantías primarias y secundarias, el funcionamiento efectivo de las instituciones, la violencia institucional. Y una vez que identificamos los problemas, hay que definir un plan de acción correlacionado con el diagnóstico; un presupuesto que permita asegurar que este plan de acción puede realizarse; un sistema de monitoreo con indicadores que permitan ver el cumplimiento de las obligaciones del Estado respecto a los derechos humanos; una rendición de cuentas donde se diga qué se hizo y qué no y por qué no se hizo, y qué de lo realizado dio los resultados que se esperaban y qué no. Todo esto con

instancias de participación y garantizando el acceso público a la información.

Si logramos que las políticas públicas se construyan con esta lógica estaremos aproximándonos mucho más a un Estado que cumpla con aquello que le da legitimidad, que es hacer efectiva la realización de la dignidad humana de todas las personas. Y esto nos instala hoy en un proyecto político, porque esto no se hace así, ni aquí ni en ningún otro lado. Hay avances parciales, porque es un paradigma emergente que se desarrolla por su pertinencia histórica y por los esfuerzos de muchas personas y organizaciones, pero dista aún de ser un paradigma dominante. Recién en el año 2000 empieza a tomar peso la idea de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, por la convergencia del enfoque de derechos humanos con el enfoque de desarrollo. En perspectiva histórica catorce años no son nada.

Estamos, por lo tanto, viviendo un momento histórico en el que tenemos el desafío de construir las políticas públicas con un enfoque de derechos humanos. Y no es solo un desafío para el Estado sino para la ciudadanía en su conjunto. Este programa implica una participación ciudadana que no se limita exclusivamente a votar cada cinco años. Participar es decir cuáles son los problemas que debemos asumir cómo sociedad, cuáles son las respuestas que deben darse a esos problemas, qué opinión nos merecen las respuestas que se están dando y qué otras podrían implementarse, cómo utilizamos los recursos limitados que tenemos para costear estas medidas. Participar no solo en el momento de definir el plan de acción, sino también en el monitoreo, en el momento de la rendición de cuentas y en el de la evaluación.

Esto nos ubica en la perspectiva de ejercer los derechos políticos en un sentido mucho más amplio que aquel al que estamos acostumbrados y, en particular, obliga a repensar algunos aspectos de lo que implica la ciudadanía. Por ejemplo, tener en cuenta que los niños y los adolescentes, o los extranjeros, tienen algo para decir sobre los problemas y las políticas públicas que los afectan y sobre cómo debe ser la sociedad a la que pertenecen. Todo esto es programático para la educación. Educar en el sentido del compromiso con la dignidad de todas las personas, educar para analizar críticamente la institucionalidad que hoy tenemos y para valorar y defender la institucionalidad de los derechos humanos. Educar para el ejercicio de la ciudadanía y para el desarrollo del proyecto ético político de los derechos humanos frente a los desafíos históricos del presente.

Como establece Gainza, uno de los primeros desafíos que se presentan al pensar el Estado desde una perspectiva de derechos es educar en Derechos Humanos a las personas tomadoras de decisiones y a funcionarios públicos, y saber que esta opción supone un cambio cultural radical, porque implica redefinir lógicas de poder. También supone promover una visión social basada en el principio de igualdad y no discriminación. Esto obliga a una revisión del concepto de vulnerabilidad social que manejamos como Estado uruguayo, integrando otras dimensiones. Como establece el documento de Reforma Social —aprobado por el Consejo Nacional de Políticas Sociales en 2011— que toma otros aspectos de la pobreza:


“La pobreza presenta en nuestro país algunas características relevantes, algunas de larga data y otras que se han hecho más remarcables luego

Carlos Contrera



de las transformaciones ocurridas en los años noventa: los hogares pobres son por lo general más numerosos, y lo son cuanto más extrema es la pobreza; los niños, niñas y adolescentes están sobrerrepresentados en estos hogares; las personas adultas poseen bajo nivel educativo; los perceptores de ingresos del hogar son proporcionalmente menos que en los hogares no pobres, y esto se agudiza en la pobreza extrema; los trabajadores del hogar tienen una inserción precaria o informal en el mercado de trabajo; residen en las periferias urbanas, en viviendas con carencias de diverso tipo, propias y del entorno; y por todo ello se trata de una pobreza más homogénea y más débil en sus interacciones con otros sectores sociales”.⁶⁷

Este documento también define siete desigualdades a ser revertidas: desigualdades por ingresos, territoriales, intergeneracionales, de género, por origen étnico-racial, por condición de discapacidad y por condiciones de orientación sexual e identidad de género.

Por último construir políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, supone contribuir en la consolidación de una sociedad civil autónoma, solidaria e interrelacionada, que no sea mera ejecutora de proyectos que debe garantizar el Estado, sino que proponga y desafíe constantemente al Estado y a la sociedad para que mejore la calidad de la democracia. 

67 Patricia Gainza, ob. cit.



Aprobación de la ley de legalización de la marihuana en diciembre de 2013

Las estrategias del silencio y la actitud esquivada respecto del pasado nos seguirán afectando en el futuro, haciendo que aparezcan, como sombras, esos retazos del horror que reclama reconocimiento explícito. Necesitamos políticas de la memoria histórica que develen las diferentes perspectivas del conflicto que vivimos. Para ello necesitamos reconocer todas las verdades sobre el pasado y del uso de la violencia como herramienta política.

No hay atajos en la historia y el pasado mal procesado siempre retorna. Como bien suele decirse: “el pueblo que olvida su pasado está condenado a repetirlo”. Para poder hablar de derechos humanos sin referirnos a la desaparición forzada haciendo hincapié en la violación de los derechos, debemos poder arribar a la verdad y a la justicia, de modo de poder plantearnos la reconciliación como horizonte.

Sobre nuestro pasado reciente existen diferentes versiones que coexisten en el espacio público, incluso con lugares de memoria diferentes.⁶⁸ El desafío no es eliminarlos, por el contrario, es necesario reconocerlos para poder hablar de nuestras violencias del presente, que no están del todo desconectadas.

En este sentido de recuperación de múltiples memorias, es que la relevancia del tema desaparecidos es determinante de otras dimensiones de la cultura. Porque desde una perspectiva estética y representacional, los presos políticos existían en un lugar y tenían rostros concretos, de allí que la demanda por su libertad pareciera como más inmediata y por tanto fuera objeto de las negociaciones con los militares al momento de la apertura democrática. Pero

68 Eugenia Allier Montaño, “Lugar de Memoria: ¿un concepto para el análisis de las luchas memoriales? El caso de Uruguay y su pasado reciente”, Cuadernos del CLAEH, N° 96-97, Montevideo, 2008.

los desaparecidos necesitaron tener rostros propios, separarse del resto de sus compañeros –igualmente víctimas de la represión– porque la desaparición constituía en sí misma otra realidad, no solo por la evidente falta del cuerpo concreto, sino porque abría a la posibilidad de ese “limbo” que constituye el no estar ni preso, ni muerto, ni vivo.

Para los presos políticos el testimonio se constituyó en el vehículo jurídico, psicológico y político para narrar su historia. Se repiten en este caso las memorias de viajes a lugares infernales y las metáforas que hacen hincapié en lo esencial de experiencias que están en los extremos inenarrables de la condición humana. Por tanto, la víctima que vuelve “desde silencios duros y fríos”⁶⁹ puede narrar su experiencia desde el testimonio, la novela, e incluso constituir de manera individual y colectiva una verdadera épica, aun desde la humildad que encierra el extremo dolor.

En el caso del detenido desaparecido se carece de esa posibilidad, tanto en forma individual como colectiva. Su historia se ha hecho con fragmentos de lo que otros detenidos pueden testimoniar, pero son historias “encapuchadas”, fragmentos de discursos, gritos y silencios. Únicamente la poesía en tanto género totalmente abierto podía contener una voz que solo puede frente a este hecho cavilar y dudar:

“están en algún sitio/concertados
desconcertados/ sordos
buscándose/ buscándonos
bloqueados por los signos y las dudas

contemplando las verjas de las plazas
los timbres de las puertas/ las viajas azoteas
ordenando sus sueños sus olvidos
quizá convalecientes de su muerte privada...”

(Mario Benedetti)

Desde los familiares y compañeros reconstituir corporalidad es un desafío para poder narrar una historia que siempre resulta incompleta, de allí que si se representan cuerpos no hay rostros y si hay rostros no hay cuerpos. Esta estética de la desaparición fue muy trabajada por los familiares, probablemente en el comienzo, de manera más intuitiva que razonada. Pero luego adquirió formas de presentarse en lo público que evidencian un proceso de reflexión colectivo, como el representar el ícono de una flor con un pétalo faltante.

Esta estética de lo faltante se constituyó en la clave para representar a las víctimas, de allí que diferentes expresiones artísticas exploraron esta clave al mostrar brazos, manos, rostros, figuras superpuestas. Y finalmente en el Memorial de los Desaparecidos, ubicado en el Cerro de Montevideo, se optó por un vidrio que permite ver, pero de manera velada, la ciudad. Porque en la visión de Montevideo se interponen los nombres de aquellos que siguen sin estar y que vienen de esa muerte “privada” que representan las rocas que enmarcan el monumento.

La estructura misma del Memorial supone un pasaje que no admite la indiferencia, solo se puede mirar, leer e intuir todo el horror allí representado.

69 Murga Falta y Resto, 1985.

Asimismo, cabe remarcar que desde una perspectiva ética y jurídica la situación de los desaparecidos es paradigmática, ya que, al no ser un caso del pasado (en la medida en que no ha aparecido), es siempre víctima de un delito actual y por tanto de un delito “permanente”. De allí que un Estado que garantice la impunidad, no reconoce la humanidad del desaparecido, condenándolo permanentemente a no-ser. De forma radical podemos afirmar con Pérez Aguirre que:

“la condición de los desaparecidos es un caso extremo de “alteridad” ética: la sociedad les quita toda cualidad humana. ¡Se les niega su condición humana! Se procura suprimirles el último lazo que tenían con la sociedad: se les niega hasta el derecho de estar en un lugar y una fecha determinadas. Sus familiares son forzados a vivir en una penumbra habitada de dudas y fantasías. Se les mantiene en un estado de crueldad y tortura permanente. Es un caso extremo de maldad (que va más allá de lo imaginable en la situación de los niños desaparecidos) puesto que para los familiares es una angustia suspendida en el tiempo, no pueden ni saben si están vivos o muertos, y en este último caso, no pueden ni enterrar a sus muertos que no están y, por lo tanto, tampoco pueden elaborar el proceso de duelo”.⁷⁰

En este contexto podemos aseverar que la reconciliación resulta imposible sin la verdad y la justicia, y la experiencia muestra que el tiempo nunca es

70 Luis Pérez Aguirre. “La Impunidad impide la Reconciliación Nacional”, Seminario Internacional, “Impunidad y sus Efectos en los Procesos Democráticos”, Santiago de Chile, 14 de diciembre de 1996. http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/investig/seminar/seminar_02.htm

suficiente para “sanar” a una sociedad de la impunidad. Porque para las víctimas y sus familiares “el olvido es signo de debilidad y es miedo al futuro”. Los crímenes sucedieron, y mientras estén impunes afectan la conciencia o la inconsciencia colectiva nacional.

Como establece Pérez Aguirre “en el nivel de una sociedad política en conflicto (...) el perdón y la reconciliación tienen que ser analizados también desde categorías sociales y políticas”. Desde el punto de vista de los familiares y compañeros las propuestas de “punto final” resultan imposibles si lo que se pretende son atajos que oculten una parte de la historia. Solo queda en este contexto el trabajo de la memoria, estrategias para combatir el olvido, que son a la vez, formas de garantizar que lo que sucedió no vuelva a pasar. Porque en último término las mismas preguntas siguen presentes, y la detención y el castigo de los culpables o de algunos de ellos, incluso la aparición de los restos, pueden ayudar a cerrar una experiencia tal de horror, cometida a un ser humano cercano y querido por otro ser humano en muchos casos impune. Pero también, porque tal experiencia se constituye probablemente en identitaria para la misma persona, de modo que la aparición de los restos no atenúa una cierta ajenidad respecto de unos huesos que no recuperan el cuerpo desaparecido y menos los incontables sufrimientos que dejó esa ausencia.⁷¹

En cierto sentido podemos concluir que el tiempo podrá reconciliar a un Uruguay que sigue dividido, solo si se continúa avanzando en esclarecer los hechos con toda la crudeza que implican y con sus consecuencias. Si no, probablemente la sociedad uruguaya deberá esperar otros tiempos históricos

71 *Ibíd.*

para reconciliarse, al decir de algunos implicados: “esto solo se termina cuando estemos todos muertos”.

Pero si el pasado requiere verdad, también la necesita el futuro. Y esa verdad supone comprender que debemos redefinir el uso de los derechos humanos como un lenguaje progresista sí, pero de efectiva transformación de la sociedad. Poder ubicar los derechos dentro de un programa más amplio, que atienda a la emancipación de las personas, desde un cosmopolitismo subalterno⁷² e integrador de la comunidad toda, es una de las claves de la tarea en común. Necesitamos ampliar la mirada para construir diálogos efectivos que construyan una agenda compartida por muchos –ya que la totalidad nunca es posible– pero sí entender que nuestras necesidades y deseos son iguales y diferentes, como iguales y diferentes somos.

Solo si nos atrevemos a un diálogo como comunidad nacional abierta al mundo, en especial a la región, podremos asumir el desafío fundamental que nos presenta la pobreza; que engendra en primer lugar la violencia que estamos acostumbrándonos a vivir. Discutir de verdad supondrá repensar el derecho de propiedad en su necesaria función social, así como pensar las más eficientes metodologías –sin ideologizar simplificando, sin simplificar sin ideología– que nos permitan efectivizar derechos con calidad, porque debemos reconocer que nuestra educación, salud, convivencia ciudadana y tantos derechos más son de muy baja calidad.

Repensar el Estado y la nación en clave de derechos es tarea de los partidos políticos, pero también de

todos los actores ciudadanos. ¿Cuántas generaciones seguirán fracasando en nuestro sistema educativo? ¿Cuántas personas privadas de libertad toleraremos como país? ¿Cuánta violencia cotidiana estamos dispuestos a naturalizar?

En esta dirección parece sustancial fortalecer y desarrollar en toda su extensión la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo creada en 2008 y cuyos miembros asumieron funciones en 2012. Este espacio tiene como cometido “la defensa, promoción y protección en toda su extensión, de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y el derecho internacional. Ha sido creada como instrumento complementario a otros ya existentes, para otorgar mayores garantías a las personas en el goce de sus derechos humanos y para que las leyes, las prácticas administrativas y políticas públicas, se desarrollen en consonancia con los mismos”.⁷³ Este espacio está llamado a gravitar en el desarrollo de la articulación entre política y derechos humanos, incluso en el nivel presupuestal.

Las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos son otra clave para imaginar juntos nuestra sociedad, pues solo abiertos al diálogo podremos seguir construyendo un Uruguay que incluya como sujetos de derecho a nuestro ambiente y a las futuras generaciones del país. Una comunidad construida desde el reconocimiento a la persona, que supone miradas nuevas para el pasado y el futuro, pero sobre todo, para el presente.



72 Boaventura De Sousa Santos, *Descolonizar el saber, reinventar el poder*, Ed. Trilce y Extensión de la Universidad de la República, Montevideo, 2010.

73 http://www.parlamento.gub.uy/palacio3/p_institucionDDHH.asp



Marcha contra el racismo el 19 de diciembre de 2012.



Acto de las Mujeres de Negro contra la violencia doméstica, 19 de diciembre de 2013.

Institución y Asamblea Nacional de Derechos Humanos

La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo es un órgano autónomo, creado por Ley N°. 18.446 de 24 de diciembre de 2008. Está presidida por un Consejo Directivo, integrado por cinco miembros: Soc. Mariana González Guyer (Presidenta de la Institución por el primer año), Dr. Juan Faroppa, Dr. Juan Raúl Ferreira, Dra. Mirtha Guianze y Dra. Ariela Peralta. El Consejo asumió sus funciones el 22 de junio de 2012.

Las competencias de la INDDHH abarcan, entre otras, la adecuación de la normativa y de las prácticas institucionales a las obligaciones y estándares internacionales en materia de derechos humanos; la asesoría, opiniones y recomendaciones en relación a los órganos y mecanismos de contralor internacional de las obligaciones contraídas por el Estado; el conocimiento e investigación de presuntas violaciones a los derechos humanos a petición de parte o de oficio; la adopción de medidas provisionales de carácter urgente con el fin de que cese la presunta violación de los derechos humanos y/o impedir la consumación

o incremento del daño; la difusión de derechos y la educación en derechos humanos.

También, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Institución cumple la función de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, de acuerdo a lo establecido por el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

La INDDHH convoca una vez por año a la Asamblea Nacional de Derechos Humanos, una instancia pública de participación plenaria, con voz y sin voto, de las organizaciones sociales, organismos gubernamentales y otras entidades objeto del contralor de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo.

También pueden ser convocadas por una mayoría superior al 20% del total de las organizaciones sociales habilitadas para participar en las sesiones extraordinarias.

El 18 de marzo de 2013 a instancias de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, se realizó la Primera Asamblea Nacional de Derechos Humanos en la sede del Parlamento.

Participaron más de 500 personas, 169 organizaciones sociales y 63 organismos o entidades estatales

vinculadas al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo, al Poder Judicial y a los gobiernos departamentales y locales. Asimismo, estuvieron presentes 70 observadores representantes de organismos internacionales, delegaciones diplomáticas, universidades, instituciones, redes y organizaciones internacionales.

Las sesiones temáticas en las que funcionó la Asamblea fueron:

- Mujeres
- Desarrollo y medio ambiente
- Niñas, niños y adolescentes
- Seguridad ciudadana y privación de libertad
- Verdad, justicia y lucha contra la impunidad
- Derechos económicos sociales y culturales
- Libertad de expresión y comunicación democrática
- Toda forma de discriminación



Monumento conmemorativo del holocausto del pueblo judío.

© Carlos Contrera



Monumento recordatorio del holocausto del pueblo armenio.

© Carlos Contrera

Fuentes: <http://www.onu.org.uy/novedades/161-primerasamblea-nacional-de-derechos-humanos> y <http://www.cotidianomujer.org.uy/sitio/pdf/Memoria1aAsambleaDDHH2013.pdf>

Bibliografía

- ACHARD, Diego. **La Transición en el Uruguay**, Instituto Wilson Ferreira Aldunate, Montevideo, 1992.
- ACHUGAR, Mariana, “Las Fuerzas Armadas y su versión de la historia”, *Semanario Brecha* N°. 1069, Montevideo, 19 de mayo de 2006. p. 22.
- ALLIER MONTAÑO, Eugenia, “Lugar de Memoria: ¿un concepto para el análisis de las luchas memoriales? El caso de Uruguay y su pasado reciente”, *Cuadernos del CLAEH*, 2008, pp. 96–97.
- BATLLE, Jorge, “El primer discurso del nuevo Presidente. Me comprometo ante ustedes”, *Tres. Revista de actualidad*, Montevideo, 2000. pp. 18 y 19.
- CAPALÁN, Andrés, “Caso Berríos: la justicia uruguaya entre la espada y la pared”, Equipo Nizkor, 2004. <http://www.derechos.org/nizkor/uruguay/doc/capelan2.html>
- DE LAS CASAS, Bartolomé. *Obras completas*, edición de los dominicos de Andalucía, dirigida por Paulina Castañeda Delgado, Comisión Nacional Quinto Centenario/Alianza Editorial, Sevilla, 1989–1999.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura, **Descolonizar el saber, reinventar el poder**, Ed. Trilce y Extensión de la Universidad de la República, Montevideo, 2010.
- DONNELLY, Jack, *Universal Human Rights: In Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca, 2003.
- FERRAJOLI, Luigi, “Universalismo de los derechos fundamentales y multiculturalismo”, en *Revista internacional de filosofía política*, N°. 30, 2007, pags. 57–64.
- FERRO, Lilia y ESCUDER, Diego, *Conjugando el pasado: El debate actual en Uruguay sobre los detenidos desaparecidos durante la dictadura*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay. Latin American Studies Association, Chicago, 1998. <http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Ferro.pdf>
- GAINZA, Patricia, “Políticas Públicas con perspectiva de Derechos Humanos: principales desafíos”, 4º. Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales (FCS), Universidad de la República, Montevideo, 2012.
- GEVAERT, Joseph, **El problema del Hombre: Antropología filosófica**, Sígueme, Salamanca, 2003.
- JELIN, Elizabeth, **Los trabajos de la memoria**, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2002.
- MADRES Y FAMILIARES DE DETENIDOS DESAPARECIDOS, *El Referendum desde familiares*, Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos, Montevideo, 1990.
- *A todos ellos: Informe de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos*, Montevideo, 2004.

- MARTORELLI, Lucía, ORDÓÑEZ, Fernando, SANGANGELO, Giorgina y MIRANDA, Javier, **Itinerarios de los Derechos Humanos en el Uruguay 1985–2007: Temas, Actores y Visibilidad Pública**, Fundación Konrad Adenauer, Montevideo, 2008.
- MARAVALL, José, “José Antonio Maravall. El descubrimiento de América en la historia del pensamiento político”, *Revista de estudios políticos*, 1952.
- MÉNDEZ, Aparicio, “Discurso del Dr. Aparicio Méndez al asumir de facto la presidencia de la República”, 1976. <<http://200.40.229.134/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/amen-dez.htm>>.
- MIRANDA, Javier, “Derechos Humanos. De la Ley de Caducidad a la Comisión para la Paz” en *Observatorio Político, Informe de Coyuntura. N° 1, 2000. A un año de gobierno del presidente Batlle*. Montevideo, ICP–Trilce, 2001, pp. 71 y 72.
- NACIONES UNIDAS, “Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Declaración y Programa de Acción de Viena”, 1993. 20 de Marzo de 2013 <[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp)>.
- “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, 1948. 20 de marzo de 2013 <<http://www.un.org/es/documents/udhr>>.
- NIKKEN, Pedro, “El Concepto de Derechos Humanos”, 2003, IIDH, 20 de marzo de 2013. <<http://www.iidh.ed.cr/documentos/HerrPed/pedagogicaspecializado/el%20concepto%20de%20derechos%20humanos.htm>>.
- OEA, “Convención Americana de Derechos Humanos”, 1969, 20 de marzo de 2013. <http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm>.
- PERALTA, Pablo, **Vivir a tiempo: reflexiones en torno al misterio del tiempo**, Delta, Montevideo, 2003.
- PÉREZ AGUIRRE, Luis, **La opción entrañable: ante los despojados de sus derechos**, Ed. Sal Terrae, Santander, 1992.
- “La Impunidad impide la Reconciliación Nacional”, Seminario Internacional “Impunidad y sus Efectos en los Procesos Democráticos”, Santiago de Chile, 14 de diciembre de 1996. http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/investig/seminar/seminar_02.htm
- SAETONE, Mariella, “El Estado de Derecho y los Derechos Sociales y Culturales de la Persona”, *Revista IIDH*, Vol. 40, 2004.
- SEMPOL, Diego, “Uruguay y la violación de los derechos humanos durante la dictadura. Ni verdad, ni justicia”, *Puentes*, 1.2, 2000, p. 56.
- SEREGNI, Liber, “Discurso de Liber Seregni: 26 de marzo de 1971” 20 de marzo de 2013. <http://www.quehacer.com.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=292:facto-26-marzo&catid=88:unidad-popular&Itemid=65>.

VIDAL, Hernán, **Crítica literaria como defensa de los derechos humanos: cuestión teórica.**

Juan de la Cuesta, Newark, 1994.

— **Política cultural de la Memoria Histórica,** El Mosquito Comunicaciones, Santiago de Chile, 1997.

WILLAT, Fernando, *¿Qué es la perspectiva de derechos humanos? Hablando de derechos, MIDES, DESC+A.* Charlas de formación en derechos humanos, Libro 1, Montevideo, 2011.

ZAVALA, Iris, “Bajtín y el acto ético: una lectura del reverso”, 2009. Ed.Letra & Pixel, Puerto Rico. 20 de marzo de 2013. <<http://www.letra-y-pixel.com/blog/wpcontent/uploads/Ensayos/Iris%20M.%20Zavala%20-%20Bajtin%20y%20el%20acto%20%C3%A9tico.pdf>>.







LEONARDO
MORALES VILA

ALBERTO FONTELA

CLAUDIO EPELBAU

GERARDO GATTI

RAUL GAMBARO

SIMON RIGUELO

LUIS EDUARDO GONZALEZ

CARLOS AREVALO

JOSE MICHELENA

IGNASIA ANDRÉS VALENTIN

ARIANDO ARNONE

OSCAR BALIÑAS

MARCOS ROCHA DA SILVA

EVER RODRIGUEZ SANABRIA

WILHELM WIRTH

BLANCA RODRIGUEZ DE JESSOP

PROFESSORA GRISONAS

JOSE MARTINEZ BLAZQUEZ

OSCAR GATTI

GERARDO GATTI

GERARDO GATTI

01

- Cuántos y cómo somos** / Juan José Calvo e Ignacio Pardo
- Mujeres** / Mónica Cardoso
- Letras** / Alfredo Alzugarat
- Movimientos sociales** / Rodolfo Porrini
- Música** / Rubén Olivera y Coriún Aharonián
- Fútbol y otros deportes** / Ricardo Piñeyría
- Artes visuales** / Gabriel Peluffo
- Uruguay en el mundo actual** / Gabriel Oddone
- Costas** / Daniel Conde
- Ciencia y tecnología** / Judith Sutz
- Carnaval y otras fiestas** / Milita Alfaro y Antonio di Candia
- Migraciones** / Adela Pellegrino
- Cine y medios masivos** / Rosalba Oxandabarat y Gabriel Kaplún
- Vivienda** / Jack Couriel y Jorge Menéndez
- Turismo** / Carlos Peña
- Mundos rurales** / María Inés Moraes
- Salud** / Miguel Fernández Galeano y Wilson Benia
- Educación** / Gerardo Caetano y Gustavo De Armas
- Teatro y danza** / Roger Mirza y Silvana Silveira
- Iguales y diferentes** / Wanda Cabella y Mathías Nathan
- El agro** / Eduardo Errea y Gonzalo Souto
- Industria** / Raúl Jacob
- Sociedad urbana** / Fernando Filgueira y Fernando Errandonea
- **Derechos Humanos** / Fernando Ordóñez

