

LA EXPERIENCIA DEL CONO SUR EN MATERIA DE COMISIONES DE LA VERDAD

Felipe Michelini

El presente artículo analiza el trabajo de las “Comisiones de la Verdad” de Argentina, Chile y Uruguay, en el marco de las transiciones políticas del terrorismo de Estado y su legado de violaciones a los derechos humanos, a las novedosas democracias.

Asimismo, se exploran y ubican las iniciativas actuales en relación con el pasado reciente y en particular, la situación de los detenidos desaparecidos, en el marco de los regímenes democráticos ya consolidados, luego de las transiciones políticas ocurridas.

Por último, es un homenaje a las víctimas y también un reconocimiento a todos aquellos que continúan, en forma cotidiana y anónima, la lucha contra la impunidad, por la verdad y la memoria.

I. Marco general

Las Comisiones de la Verdad, independientemente de su naturaleza¹, denominación², funciones³ y resultados concretos,

- 1 José Zalaquett expresa: “Las comisiones de la verdad procuraron funcionar como jurados morales, no como tribunales de corte jurídico. Una excepción sería, en términos relativos, la de la Comisión Verdad y Reconciliación de Sudáfrica...” Zalaquett, José, “Procesos de Transición a la democracia y políticas de derechos humanos en América Latina”, en *Presente y Futuro de los Derechos Humanos, Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez*, IIDH, San José, 1998. Página 126.
- 2 Phillippe Joinet las denomina “Comisiones no Judiciales de Investigación” en su informe final presentado ante la Comisión de Derechos Humanos: “*La administración de la Justicia y los derechos humanos de los detenidos - La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*”, (E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1).

han sido uno de los instrumentos de las nóveles democracias a *posteriori* de los regímenes militares en el Cono Sur, para abordar la verdad sobre su pasado reciente de terrorismo de Estado y construir una memoria viva para que estos hechos no vuelvan a repetirse.

Revisar los trabajos de estas Comisiones de la Verdad en Argentina, Chile y Uruguay en el año 2000, nos impone referirnos a los procesos políticos de las transiciones⁴ que ocurrieron en estos países, como también recordar el legado de graves violaciones a los derechos humanos. Si no lo hicéramos así, perderíamos la perspectiva de cómo operaron las Comisiones de la Verdad en estos países.

No se puede obviar el proceso de consolidación de la democracia en estos tres países, lejana ya la dictadura y la transición, más teniendo en cuenta que se incorporan a la vida cívica quienes nacieron justamente durante aquellos acontecimientos.

Por otra parte, la lucha contra la impunidad cuenta en su haber muchos triunfos y muchas derrotas, pero se ha atesorado una vasta experiencia a todo nivel: práctico, teórico y judicial.

En esa línea de acción, se han superado las etapas más difíciles en cuanto a la lucha contra la impunidad y en relación con las Comisiones de la Verdad de la segunda etapa⁵, sin desmerecer el trabajo de las primeras, pero siendo un testimonio viviente que se está otra vez en la ofensiva.

3 Hayner identifica cuatro características propias de las “Comisiones de la Verdad”: a) estudia el pasado, b) analiza un patrón de violaciones a los derechos humanos en un determinado período de tiempo, c) son organismos con un plazo determinado para sus trabajos y d) investidura oficial para obtener información. Hayner, Priscilla, “Fifteen Truth Commissions - 1974 to 1994: A Comparative Study”, en *Human Rights Quarterly*, volumen 16, número 4 (1994) citado en Kritz, Nel J. *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes*, United States Institute of Peace, página 225 (1995).

4 Zalaquett: “En los últimos catorce años el tema de cómo tratar las violaciones del pasado reciente, durante una transición hacia la democracia, se ha convertido en un campo especializado de la práctica política y de los derechos humanos, tales como la teoría política, la ética y el derecho internacional de los derechos humanos”, *Op. cit.*, página 107.

5 Más adelante se pondrá a discusión si es posible denominar Comisiones de la Verdad de la segunda etapa a las constituidas en Chile y Uruguay, actualmente.

Repasemos entonces los procesos que tuvieron estos tres países, que no por conocidos, dejan de ser importantes para la ubicación real de estos temas. Durante la década de los años setenta, América Latina vivió una época de dictaduras militares y autoritarismo. En el Cono Sur, estos regímenes presentan características que los distinguen de sus antecedentes próximos. Por una parte, fueron gobiernos de facto inspirados en la doctrina *de la seguridad nacional*, alentada por los Estados Unidos de Norteamérica en el marco de la confrontación en la región de los bloques generados a nivel mundial luego de la segunda guerra mundial, en lo que fue la *guerra fría*. En este contexto, las fuerzas militares ejercieron el control absoluto del poder ético, con mayor o menor legitimación, sin perjuicio de que desde el punto de vista constitucional significaron –en todos los casos– un quiebre flagrante de la institucionalidad vigente.

Los gobiernos militares, sus gobernantes y embajadores, fueron reconocidos como representantes de sus estados por parte del conjunto de la comunidad internacional. La reacción de ésta frente al incumplimiento de las obligaciones de aquéllos en materia de derechos humanos, no fue homogénea. De cualquier forma, los diversos mecanismos de supervisión de los derechos humanos de la época constataron en Argentina, Chile y Uruguay la violación de los derechos que hacen a la dignidad humana.

El dolor y sufrimiento de las víctimas y sus familiares igualaron a estas formas de dominación política, en prácticas muchas veces coordinadas. El avasallamiento del derecho a la vida y la a seguridad personal fueron un denominador común de estos regímenes, con violaciones masivas, graves y sistemáticas a estos derechos, así como la restricción de las libertades políticas y civiles –incluidas las libertades de expresión, de prensa y de asociación–, la detención y la prisión arbitrarias, la falta de recursos administrativos y/o judiciales efectivos contra los abusos del poder, la cárcel o el confinamiento, el exilio y el destierro, la desaparición forzada o el asesinato político.

Asimismo, es notoria la participación de los tres regímenes conjuntamente con los de Bolivia, Brasil y Paraguay en la

llamada integración de las bayonetas, conocida como la “Operación Cóndor”, a través del plan y de la acción coordinada de eliminación física de opositores y disidentes políticos.

Estos regímenes de Argentina, Chile y Uruguay coincidieron tristemente en materia de violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, desde una perspectiva más analítica y precisa, fueron distintos en la metodología y en la forma específica y notoria de violación de la dignidad humana. Todas las prácticas reflejo de una política de Estado, motivadas primero por la consolidación del poder fáctico, luego por el afán de mantenerlo y en definitiva por el sólo hecho de que la víctima no conculcase el credo de dichos regímenes.

En efecto, en la República Argentinase implementó un plan sistemático de desaparición forzada, con el fin de lograr el exterminio de opositores y disidentes políticos y sociales. En Chile se presentó un cuadro de ejecuciones extrajudiciales y arbitrarias a manos del régimen del general Pinochet y en Uruguay se generó una situación de tortura sistemática, prisión prolongada y detenciones arbitrarias.

Fue ésta la situación que las nóveles democracias encontraron: sociedades profundamente heridas en su esencia ética más íntima, que hasta el día de hoy padecen y que no han logrado recuperarse del impacto de tales agresiones en el entramado social.

Las autoridades civiles, en el marco de transiciones complejas, tenían que desarrollar medidas activas en pos de la realización de la justicia, la averiguación de la verdad, la construcción de la memoria, la compensación a las víctimas, la depuración de los cuerpos de seguridad de aquellos funcionarios más comprometidos con las violaciones de derechos humanos, e intentar reconciliar a una sociedad dividida por estos hechos. Todo ello, sin perjuicio del resto de la acción política y administrativa del Estado y el gobierno.

El compromiso político con los objetivos referidos de quienes fueron los primeros jefes de Estado y de gobierno luego del traspaso de éste por parte de las autoridades militares y que

asumieron la conducción de la administración de Argentina, Chile y Uruguay, no era idéntico. A su vez, las alianzas y soportes políticos y sociales también eran dispares, como era distinta la situación en que se encontraban las fuerzas armadas. Esta combinación de factores explica en cierta medida la ausencia o la implementación de políticas en puntos claves relacionados con nuestro pasado reciente, así como las políticas erráticas en otras áreas⁶.

En la misma línea de razonamiento, existe una aproximación a estos temas que justifica ciertas políticas concretas o la falta de ellas, sobre la base de las restricciones reales que existieron o que existen, como por ejemplo: la imposibilidad de juzgar a todos los militares o lo inadecuado del marco jurídico. Otros apuntan a que las propias transiciones políticas *encortaron* toda la política en materia de derechos humanos en relación con el pasado reciente.

Es cierto que fue distinta la transición del régimen autoritario al democrático (elección de autoridades por el pueblo, vigencia del principio de la mayoría y un voto por persona) que recorrieron cada uno de estos países. También fue distinto el hecho determinante a partir del cual se inició la transición, a saber: la imprevisible derrota política de los militares uruguayos en el plebiscito constitucional de 1980, el resultado de la

6 Elin Skaar señala que las opciones de las políticas de los gobiernos post-régimen sobre el régimen anterior, dependen de la tensión entre la fuerza del régimen saliente para que se garantice la impunidad y la de las fuerzas que reclaman verdad y justicia. Para Skaar, el gobierno tiene las siguientes opciones: a. no hacer nada; b. establecer una Comisión de la Verdad y c. realizar juicios penales. Skaar, Elin ‘Truth commissions, trials - or nothing? Policy options in democratic transitions’. en *Third World Quarterly*, volumen 20, número 6, página 1123 (1999).

Zalaquett, analizando las opciones políticas post-régimen, identifica nueve tipos, que resumimos en forma sumaria: a) régimen saliente luego de una derrota militar; b) y c) pacto o adhesión a una salida política de la oposición y el régimen saliente mantiene el control de las fuerzas armadas; d) perdón popular por el paso del tiempo; e) nuevo gobierno enfrenta un conflicto armado y tiene que acudir a los principales del anterior régimen como aliados, f) unidad nacional puesta en riesgo por las divisiones étnicas, nacionales o religiosas; g) caída de los regímenes comunistas; h) acuerdos de paz; e i) la situación de Sudáfrica. *Op. cit.*, página 112.

Tanto Skaar como Zalaquett parten de la base de que el régimen quiera tomar alguna medida en relación con el pasado reciente sin observar que puede ocurrir –y el caso uruguayo sería uno de ellos– que la nueva administración se transforme en el principal defensor de la impunidad, no ya por omisión o inacción, sino en forma proactiva.

aventura bélica del general Galtieri en Argentina en 1982 y la transición restringida aceptada por la oposición en Chile en 1989.

Pero el asumir que las transiciones fueron peculiares y entender que existieron y existen restricciones políticas y sociales de importancia que limitan la voluntad de los gobernantes⁷, es muy distinto a justificar la falta de voluntad para tener políticas claras, consistentes y sostenidas en esta materia y es un asunto que no puede ser dejado de lado cuando se pasa revista a estos hechos⁸.

Tampoco se puede dejar de considerar que, a la falta de esa voluntad gubernamental se le ha opuesto una sociedad civil organizada, que en forma constante –aunque con distinta intensidad de acuerdo con el momento–, ha reclamado justicia, verdad y memoria.

En esta tensión, el reclamo de justicia centró el debate y desplazó en principio los otros reclamos. La auto amnistía de la junta militar chilena de 1978, las leyes de “obediencia debida”, de “punto final” y los indultos en Argentina, como la “ley de caducidad de la pretensión punitiva del Estado” en Uruguay, no fueron, de cualquier manera, suficiente obstáculo para el debate sobre la verdad histórica y colectiva, así como sobre la verdad individual y concreta, debate que hace a la propia construcción de la identidad de nuestros pueblos y a la consolidación del régimen democrático basado en el respeto irrestricto de los derechos humanos.

No obstante, a más de diez años de iniciada la transición política chilena después de la dictadura, a casi veinte años del cambio en Argentina y a quince años de que los civiles asumie-

7 Zalaquett distingue entre *voluntad política* y *viabilidad política*. *Op. cit.*, página 110.

8 Juan Méndez agrega: “Pero la situación difiere de cuando los gobiernos avalan la impunidad y luego, como un gesto de lástima hacia las víctimas, les dan un informe a cambio y esperan que todo quede rápidamente olvidado”. Méndez, Juan “Responsabilidad por los Abusos del Pasado” en *Presente y Futuro de los Derechos Humanos*, Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez, IIDH, San José, 1998. Página 89.

ran el gobierno en Uruguay, el tema de la dilucidación de la verdad sobre nuestro pasado reciente sigue aún vigente⁹.

II. Las Comisiones de la Verdad: primera etapa

Las Comisiones de la Verdad en la primera etapa de los gobiernos civiles, fueron una respuesta para asumir la verdad y la memoria. La verdad como una explicación general y colectiva –no particular– más allá de casos paradigmáticos, con el fin de establecer un relato oficial del Estado, apuntando a generar una base conceptual para mantener una memoria viva de lo ocurrido en el pasado reciente.

En esta primera respuesta encontramos como Comisiones de la Verdad a nivel nacional (sin desconocer que se llevaron adelante algunas iniciativas locales o provinciales), la *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* de la República Argentina¹⁰, las dos Comisiones Investigadoras de la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay¹¹ y la *Comisión Verdad y Reconciliación* de la República de Chile¹².

9 Elin Skaar afirma claramente el proceso dinámico de la lucha contra la impunidad: “Todo muestra que la dinámica del poder establecida en la transición no está fijada en forma permanente. El reclamo mantenido o aumentado (...) puede alentar o presionar a un gobierno democrático inicialmente renuente a implementar más políticas a favor de los derechos humanos”. *Op.cit.*, página 1124 (traducción del autor).

10 Decreto número 187/83 del 15/12/83, por el que se creó la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP).

11 *Comisión Investigadora sobre la Situación de las Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron* (9/04/1985 al 7/11/1985, informe final: tomo 620, página 540. d.s. 1856) y *Comisión Investigadora sobre Secuestro y Asesinato Perpetrados contra los ex legisladores Héctor Gutiérrez Ruiz y Zelmar Michelini* (9/04/1985 al 13/10/87, informe final: tomo 631, página 599. d.s. 1968).

12 Decreto número 355/90, del 25/04/1990 que crea una Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig). Integrantes: Presidente Raúl Rettig Guissen; miembros Jaime Castill y Velasco, José Luis Cea Egaña; Mónica Jiménez de la Jara, Ricardo Martín Díaz, Laura Novoa Vásquez, Gonzalo Vial Correa, José Luis Zalaquett Daher, Secretario Jorge Correa Sutil.

Mandato: artículo 1º:

- 1) Establecer un cuadro lo más completo posible sobre los graves hechos de violación a los derechos humanos, sus antecedentes y circunstancias.
- 2) Reunir información que permitiera individualizar a sus víctimas y establecer su suerte o su paradero.
- 3) Recomendar las medidas de reparación y reivindicación que estimara de justicia y

Con excepción de la iniciativa chilena, las otras Comisiones de la Verdad no llevan en su denominación el término *Verdad*. No obstante, a todas se las puede clasificar precisamente en esta categoría, ya que se ubican, desde el punto de vista orgánico-institucional, fuera del Poder Judicial, en tanto claramente no tienen como fin “aplicar la ley” en el caso concreto, fallando sobre hechos en clave de verdad judicial para penar o sancionar personas por actos u omisiones. Tanto es así que para esos efectos, todas terminan enviando sus actuaciones en forma concreta o genérica, a los tribunales de justicia.

El objetivo de estas Comisiones fue establecer un relato sobre el pasado reciente de las violaciones a los derechos humanos, recurriendo a diferentes fuentes. Una de sus principales debilidades fue carecer del poder coactivo contra aquel que no se presentara voluntariamente a testificar y no disponer de acceso a documentación oficial.

El ámbito en Argentina y Chile fue una Comisión independiente o autárquica creada especialmente a estos efectos, a través de resoluciones del Poder Ejecutivo. En Uruguay, el ámbito fue parlamentario.

En Argentina, la Comisión de la Verdad fue integrada por personalidades independientes, incluyendo legisladores¹³. En Chile, en cambio, se integró por afinidad con el Presidente de la República, contando la Comisión con algún simpatizante notorio del régimen militar¹⁴. En Uruguay las Comisiones se

4) Recomendar las medidas legales y administrativas que a su juicio debieran adoptarse para impedir o prevenir la comisión de nuevos atropellos graves a los derechos humanos.

13 El Presidente Alfonsín convocó a las siguientes personalidades: Ricardo Colombres, René Favaloro, Hilario Fernández Long, Carlos T. Gattinoni, Gregorio Klimovsky, Marshall T. Meyer, Jaime F. de Nevares, Eduardo Rabossi, Magdalena Ruiz Guiñazú y Ernesto Sábato. Se organizó bajo la presidencia del escritor Ernesto Sábato, con cinco secretarías encabezadas por Graciela Fernández Meijide, Daniel Salvador, Raúl Aragón, Alberto Mansur y Leopoldo Silgueira. Los legisladores integrantes fueron los Diputados Santiago Marcelino López, Hugo Diógenes Piucill y Horacio Hugo Huarte, de la bancada de la Unión Cívica Radical.

14 Weissbrodt an Paul Frase, “Book Review: report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation” ver Kritz, Neil J., *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes*, United States Institute of Peace, 1995. Página 225.

integraron con la correspondiente cuota política de orden en un ámbito parlamentario¹⁵.

En Argentina y en Chile se le dio amplia difusión a los informes finales de ambas comisiones; en Uruguay, en cambio, los trabajos de las Comisiones eran secretos o reservados y si bien el debate parlamentario sobre las conclusiones de las mismas fue público, el trabajo de fondo no fue difundido en forma oficial y masiva.

Es muy interesante establecer el paralelismo entre las fechas de ratificación de los principales instrumentos de protección de los derechos humanos de los tres países con el contexto político-institucional¹⁶. Es bueno tener presente el papel que tuvieron los pactos internacionales en tales temas. En efecto, la incorporación de esos instrumentos a los respectivos órdenes jurídicos, reforzó el compromiso ante la comunidad internacional de velar por el respeto irrestricto de los derechos humanos. Al mismo tiempo, significó un avance en la protección nacional de los mismos.

Como expresamos anteriormente, el trabajo de estas Comisiones de la Verdad fue opacado por el debate sobre la responsabilidad penal de los autores, coautores y cómplices de las graves violaciones de los derechos humanos de los regímenes militares.

15 La Comisión Investigadora sobre Personas Desaparecidas estaba integrada por los diputados Mario Cantón (PC), Víctor M. Cortazzo, Francisco A. Forteza (PC), Hugo Granucci (PC), Nelson Lorenzo Rovira, Oscar López Balestra (PN), Edén Melo Santa Marina (FA), Elías Porras Larralde, Víctor Vaillant (PC), Alfredo Zaffaroni Ortiz, Edison H. Zunini.

La Comisión Investigadora Michelini-Gutiérrez Ruiz estaba integrada por los diputados Yamandú Fau (FA), Alem García (PN), Luis Alberto Heber (PN), Luis Hierro López (PC), Mario Daniel Lamas (PC), Oscar Magurno (PC), Luis José Martínez Villalba (PN), Ramón Pereira Pabén (PC), Carlos Pita (PN), Edison Rijo (PC), Yamandú Sica Blanco (FA).

(PC: Partido Colorado; PN: Partido Nacional; FA: Frente Amplio).

16 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Argentina: 8 de agosto de 1986, Chile: 10 de febrero de 1972, Uruguay: 1 de abril de 1970); Convención Americana de Derechos Humanos o *Pacto de San José* (Argentina: 5 de septiembre de 1984, Chile: 21 de agosto de 1990, Uruguay: 19 de abril de 1985); Convención Intemacional contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles e Inhumanos (Argentina: 24 de septiembre de 1986, Chile: 30 de septiembre de 1988, Uruguay: 24 de octubre de 1986); Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (Argentina: 28 de febrero de 1996, Chile: estado signatario que no la ha ratificado aún, Uruguay: 2 de abril de 1996).

El caso argentino es paradigmático: el 24 de marzo de 1976 ocurrió en Argentina el anunciado golpe militar. Las que no fueron previsibles fueron las consecuencias que el futuro próximo enseñaría. La destitución de la Presidenta Constitucional, señora María Estela Martínez de Perón, ponía fin a una etapa de gobierno constitucional en la transición Cámpora - Perón - Martínez de Perón.

La falta de legitimidad constitucional del régimen militar no puede ocultar el hecho de que en esos años la sociedad argentina enfrentó un grado creciente de violencia política e institucional y que la irrupción del factor militar fue percibida por importantes sectores de la sociedad como de orden imprescindible e inevitable.

El régimen militar instaló un sistema de genocidio contra la población civil a través de la práctica sistemática de la desaparición forzada de personas, a una escala masiva comparable con el genocidio perpetrado por el nacionalsocialismo alemán.

Nueve años después de tomar el poder, luego de la derrota militar sufrida a manos de los británicos en la aventura armada del general Galtieri en la disputa del control de hecho de las islas Malvinas, la dictadura militar argentina traspasará la jefatura del Estado.

El reconocimiento oficial de la dictadura militar de las violaciones a los derechos humanos se desarrolló en el contexto del total y absoluto des prestigio de las fuerzas armadas argentinas y del flamante gobierno del socialdemócrata Presidente Raúl Alfonsín. Éste, máximo líder del tradicional partido Unión Cívica Radical, llegó al gobierno con un discurso político con un énfasis superlativo en los derechos, deberes y garantías de las personas, tal como estaba establecido en la Constitución de la República Argentina.

Es esta primera transición que experimenta la región la que enfrenta el desafío de responsabilizar a los autores de las violaciones más graves de los derechos humanos perpetradas

durante el régimen anterior¹⁷. A ello hay que sumarle que no había experiencia ni tradición latinoamericana de juzgar a ningún dictador y menos a la casi totalidad de integrantes de las fuerzas armadas. Asimismo, el cuadro de violaciones a los derechos humanos nunca había sido tan grave, masivo, ni extendido en el tiempo.

Lo que en el idioma y derecho anglosajón está expresado concretamente con el giro idiomático de “accountability”¹⁸, puede desglosarse en el derecho a la justicia, el derecho a saber y el derecho a la reparación. Es bueno hacer notar que en la doctrina latinoamericana estos tres elementos no tuvieron un desarrollo simultáneo, sino que su reconocimiento jurídico y doctrinario es posterior. Ese marco teórico-jurídico no existía en ese entonces¹⁹.

La transición argentina fue la primera y se dio en un contexto internacional aún de confrontación entre los Estados Unidos y la entonces Unión Soviética, que en América Latina se expresaba fuertemente en Centroamérica, en el desarrollo de conflictos de “baja intensidad”.

En el relato de cómo Argentina trató su pasado reciente de violaciones a los derechos humanos, en esta primera etapa tiene un papel protagónico la creación de la *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, conocida como la *Comisión Sábat*o por haber sido presidida por el conocido escritor. El informe del “Nunca Más” argentino aparece como una contribución importantísima a la lucha contra la impunidad.

El informe y su publicación, como las numerosas reimpre-
siones y traducciones, constituyen un manifiesto de denuncia
contra el terrorismo de Estado.

17 Las experiencias de la transición de España y Portugal no eran un buen ejemplo, tal vez sí la experiencia griega.

18 Juan Méndez utiliza el concepto “responsabilización”.

19 Recién años más tarde se realiza el Informe *Joinet* (ver cita 2).

Para comprender el desarrollo del marco jurídico a nivel internacional ver: Tyler, Guilder, “*La problemática de la impunidad y su tratamiento en las Naciones Unidas –Notas para la Reflexión*” y Cassel, Douglas, “*Lecciones de las Américas: Lineamientos para una respuesta internacional ante la amnistía de atrocidades*”, En *Revista IIDH / Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número 24, San José, Julio-diciembre de 1996.

El trabajo de la Comisión fue un esfuerzo superlativo para sintetizar miles de testimonios y de documentos sobre el plan de represión sistemática organizado por la dictadura militar argentina. En perspectiva, el informe de la CONADEP es sumamente positivo. Su lectura aún hoy estremece a cualquier lector que tenga la mínima sensibilidad hacia la dignidad humana²⁰.

Este inmenso trabajo fue inspiración para otras Comisiones de la Verdad como la *Rettig* en Chile –de la que hablaremos más adelante– y la Comisión de la Verdad en el Salvador. Los sudafricanos analizaron especialmente la experiencia argentina en relación con esta Comisión.

A la explicación y reconocimiento de lo sucedido en Argentina se sumaron los juicios a las juntas militares, cuando –una vez que la jurisdicción militar no asumió competencia– la jurisdicción federal realizó el juicio histórico a los comandantes.

La espectacularidad de los procedimientos del juicio a las juntas y su difusión, fue un elemento que contribuyó sin duda al reconocimiento de la verdad. El hecho de que se llevara a juicio –por primera vez– a los militares argentinos en un proceso público que investigó, juzgó y condenó a los comandantes de las juntas militares, impactó a la opinión pública nacional e internacional. La promulgación de las leyes de *punto final*²¹ y *obediencia debida*²², desplazó el debate sobre la verdad y la contribución del “Nunca Más” argentino.

En su momento, muchos percibieron como un hecho natural y obvio la existencia de una Comisión con tales cometidos. En Argentina hubo voluntad política y jurídica para al menos esclarecer ante la opinión pública nacional e internacional la verdadera cara del régimen militar, a diferencia de lo ocurrido del caso uruguayo.

20 CONADEP, *Nunca Más*, Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas. EUDEBA, Buenos Aires, Argentina, 1984.

21 Ley 23492, promulgada el 24 de diciembre de 1986.

22 Ley 23521, promulgada el 8 de junio de 1987.

La necesidad de incorporar algún tipo de solución política para “consolidar” la democracia y para supuestamente protegerla de futuros “putsch” militares como el de la “Semana Santa” de 1987²³, ubicó el debate público en la esfera *democracia versus justicia*, como dos valores contrapuestos.

El posterior indulto²⁴ dispuesto por el Presidente Menem a los jefes militares condenados por delitos de lesa humanidad, fue sin duda un retroceso en la lucha contra la impunidad. El indulto alentó la idea de que la impunidad no sólo era posible sino también deseable para el “establishment” latinoamericano.

La situación uruguaya en esta primera etapa de transición es bien diferente.

El gobierno de Jorge Pacheco Areco (1968 – 1971) gobernó el país bajo un constante estado de excepción, como preámbulo del autogolpe de su sucesor, Juan María Bordaberry (1972 – 1976), el 27 de junio de 1973. Éste disolvió el Parlamento e instauró la más sangrienta dictadura cívico-militar que conociera el Uruguay en toda su historia. Pese a la oposición manifestada durante una huelga general que duró 15 días, el régimen se consolidó paulatinamente y duró más de una década.

El saldo en materia de derechos humanos es revelador: miles de presos y torturados, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, limitación de todo tipo de libertades y control absoluto del poder ético, constituirían durante once años moneda corriente en el Uruguay. La comunidad internacional demoró un largo tiempo en reconocer esta situación.

Más allá de Bordaberry, la Junta de Comandantes en Jefe del Ejército, la Marina y la Aviación constituían el poder real. Estos destituyeron al propio Bordaberry en 1976 e iniciaron un proceso de legitimación política que debía culminar con la

23 Mignone, Emilio, *Derechos Humanos y Sociedad, el caso argentino*, CELS – EPN, Buenos Aires, Argentina, 1991.

24 Tres decretos de indulto del 6 de octubre de 1989 y decretos del 29 de diciembre de 1990, Mignone, Emilio, *Op. cit.*, páginas 165 y siguientes.

aprobación por voto popular de un proyecto de reforma constitucional en 1980.

Pese a la falta de libertades públicas, el plebiscito se llevó adelante. La oposición política, los partidarios del NO, cosecharon el triunfo con la derrota de los militares en las urnas y de su proyecto legitimante de la dictadura.

El hecho de que ganara la oposición y de que no se produjera fraude tomó por sorpresa a la comunidad internacional. Cuatro años más tarde, luego del acuerdo político o pacto entre militares y algunos partidos políticos, se convoca a elecciones nacionales y accede al gobierno el doctor Julio María Sanguinetti, el primero de marzo de 1985.

La administración del primer presidente electo impulsó un marco normativo de impunidad, rompiendo filas con parte de la oposición política a la dictadura, con la cual había acordado que las violaciones a los derechos humanos serían investigadas por los tribunales competentes, caso por caso a denuncia de parte.

El hecho fue que no bien se presentó la oportunidad para que un militar fuese convocado a declarar por dichos tribunales el Parlamento aprobó –en diciembre de 1986– la ley que decretaba de hecho la impunidad, bajo el argumento y temor de la crisis institucional²⁵.

La “Comisión Nacional Pro Referéndum” promovió la presentación del recurso constitucional de referéndum a través del mecanismo de la recolección de firmas, lográndose cumplir los requisitos que exige la norma constitucional (la firma del 25% de los habilitados para votar, en el plazo de un año) para que se sometiera a plebiscito dicha ley.

El propio Presidente Sanguinetti, personalmente, realizó la campaña contra la utilización del mecanismo del referéndum contra la impunidad, acuñando la frase de que los promotores

25 Ley número 15848, publicada en el Diario Oficial el 31/12/1986, denominada “Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado”.

tenían “los ojos en la nuca”, e instando a integrantes de su partido a obstaculizar al máximo el proceso de verificación de dichas firmas.

La Corte Electoral, en procedimientos *ad hoc* por carecer de reglamentación general, aceptó el recurso interpuesto y, en definitiva, el 16 de abril de 1989 se plebiscitó la ley, confirmándose la misma por 60% a favor y 40% en contra. La transición uruguaya concluía.

El debate justicia - amnistía para los responsables de delitos de lesa humanidad, ocupó el mayor esfuerzo de las organizaciones de derechos humanos, de los familiares de las víctimas y de los partidos políticos de oposición. Desde la aprobación de la ley hasta el plebiscito, se configuró un juego de “doble o nada”, en un derrotero bien distinto al recorrido por Argentina y Chile, en sus procesos de transición, en relación con el reconocimiento de los hechos violatorios de la dignidad humana.

Sin embargo, a nivel del Poder Legislativo hubo dos comisiones investigadoras (sobre Personas Desaparecidas y sobre el secuestro y posterior asesinato de los legisladores Gutiérrez Ruiz y Michelini), a las que diferentes autores les otorgan muy poca importancia²⁶. Su integración fue político-partidaria y los poderes con que contaban eran los comunes al ámbito parlamentario; ¡como si no hubiese habido golpe de Estado once años antes!

Éstas no contaron con la colaboración del Poder Ejecutivo sino que solamente con testimonios voluntarios, por lo que sus capacidades de investigación fueron mínimas y no se llegó a conclusiones definitivas.

26 Hayner integra a su investigación la Comisión de Personas Desaparecidas como Comisión de la Verdad, *Op. cit.* página 232. Zalaquett, por su parte, analizando la Comisión sobre Desaparecidos, la reporta sin pena ni gloria. En *Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Applicable Principles and Political Constraints in State Crimes: Punishment or Pardon* (Aspen Institute, 1989). Ver Kritz, Neil J., *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes*, United States Institute of Peace, 1995, página 225 y en un artículo posterior la descalifica (“Procesos de Transición...”, *Op. cit.*, página 126). En cambio, Elin Skaar directamente considera como Comisión de la Verdad en Uruguay, al informe no gubernamental producido por el Servicio Paz y Justicia “Uruguay, Nunca Más” (*Op. cit.*, página 1124, nota 19).

A ello hay que sumarle que sus trabajos eran secretos o reservados y sus conclusiones no fueron debidamente publicitadas. Pasaron –para los uruguayos– *sin pena ni gloria*. Por último, los antecedentes eran enviados al Poder Judicial que, para cumplir con la *Ley de Caducidad*, solicitaba al Poder Ejecutivo que informase si los hechos denunciados estaban en el marco de dicha ley de impunidad. El Presidente de la República sostuvo siempre que las denuncias estaban comprendidas en la ley, por lo que nada se pudo investigar en los tribunales.

Por último, la propia ley permitía –de acuerdo con el artículo cuarto²⁷ – que se investigara la suerte corrida por los detenidos desaparecidos. Sin perjuicio de ello, nada se hizo, nada se investigó, nada se supo. La impunidad triunfó en toda la línea en 1989-1999.

Es necesario señalar el discurso oficial durante este período: *el país vivió una guerra interna promovida por los dos demonios, uno izquierdista, guerrillero y marxista, otro los militares, que se apoderaron del poder y cometieron algunos excesos*.

Toda otra interpretación del pasado reciente –según Sanguinetti– es una visión extremista, subversiva y revanchista, que llama al golpe de Estado. No hay un derecho de los familiares de las víctimas reconocido como legítimo a conocer qué pasó con sus seres queridos, sino tan sólo una aspiración humanitaria, siempre supeditada a intereses superiores y colectivos como la democracia y la paz social. Algun día se podrá saber, pero ese conocimiento no es un deber al que el Estado esté obligado, sino que es de la sociedad en forma difusa.

27 Ley número 15 848, artículo 4º: “Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos precedentes, el Juez de la causa remitirá al Poder Ejecutivo testimonios de las denuncias presentadas hasta la fecha de la promulgación de la presente ley referentes a actuaciones relativas a personas presuntamente detenidas en operaciones militares o policiales y desaparecidas así como de menores presuntamente secuestrados en similares condiciones.

El Poder Ejecutivo dispondrá de inmediato las investigaciones destinadas al esclarecimiento de estos hechos.

El Poder Ejecutivo dentro del plazo de ciento veinte días a contar de la comunicación judicial de la denuncia dará cuenta a los denunciantes del resultado de estas investigaciones y pondrá en su conocimiento la información recabada”.

El Estado y el gobierno permanecen ajenos a la verdad y a su búsqueda, incluso en los casos de resoluciones de los organismos internacionales de supervisión²⁸.

Hubo sin embargo un esfuerzo desde la sociedad civil de escribir y testimoniar el horror vivido. Así, desde el “Servicio de Paz y Justicia” se escribió y sistematizó toda la información disponible sobre las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el gobierno militar. El informe es tan contundente que ha sido aceptado como el “Nunca Más” uruguayo, aunque es totalmente un esfuerzo y un logro de las organizaciones de derechos humanos no gubernamentales.

La experiencia chilena es distinta: el once de septiembre de 1973 las fuerzas armadas chilenas iniciaron a punta de metralla el golpe de Estado contra el gobierno de Salvador Allende.

La caída del gobierno de Allende y su desaparición física, más la persecución de miles, consternó al mundo entero. La vía pacífica al “socialismo” y a través de las urnas, se frustraba en una dictadura militar sangrienta.

El régimen de Pinochet fue, a diferencia del argentino y del uruguayo, una dictadura unipersonal, concentrándose en una única figura pública –el general Pinochet– todo el poder del aparato estatal.

El régimen de Pinochet se consolidó bajo la violación de todos y cada uno de los derechos fundamentales, en particular las ejecuciones arbitrarias y extrajudiciales, así como la tortura y la desaparición forzada.

La respuesta de la comunidad internacional fue inmediata, a diferencia de la que se observó en los casos de Argentina y Uruguay, siendo fundamental el trabajo y el tesón de exiliados chilenos, que pusieron en la palestra pública, en forma permanente, la brutalidad del régimen.

28 Informe número 29/92 Casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374 y 10.372 –2 de octubre de 1992– Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993, Organización de Estados Americanos OEA/Ser.L/V/II.83/página 162 y siguientes.

La existencia de un respaldo importante de la sociedad chilena en relación con la legitimidad del régimen recién instalado y la paralela represión de toda expresión contraria al mismo, le permitió a la dictadura su convalidación política y jurídica en las urnas en el plebiscito de 1980, ratificando sus normas jurídicas, entre las cuales se encuentra la de impunidad²⁹ para todos los actos de sus funcionarios vinculados con conductas violatorias de los derechos humanos.

El creciente aislamiento de Chile en el contexto internacional, el juicio al ex ciudadano estadounidense Townley en relación con el asesinato del ex canciller Letelier en Washington, las transiciones políticas exitosas tanto en Argentina, como en Brasil y en Uruguay, descartada de hecho la vía armada para derrocar al régimen y fracasado el atentado contra la vida del dictador, fueron todas condiciones para que la concertación de la oposición política en Chile se fortaleciera para ganar el plebiscito sobre la continuidad de Pinochet en el poder.

Se llegó así a una transición en la que aquel quedara como comandante en jefe –primero– y senador vitalicio después, en una transición *de adhesión*.

Es esta forma peculiar de transición *de adhesión* la que permite una salida política, pero manteniendo al general Pinochet –al menos al inicio de la misma– con una cuota importante de poder y, por ende, al aparato militar que lo sustenta. El pueblo chileno enfrentaba el desafío de resolver las situaciones de su pasado reciente, en un contexto claramente contradictorio.

Sin embargo, la ciudadanía chilena contaba a su beneficio con una sociedad civil fuertemente organizada y con experiencia en el campo de trabajos de base en materia de derechos humanos, así como con la reciente experiencia de las transiciones argentina y uruguaya y con un marco internacional más amigable, en tanto ya se estaba operando la caída de los países de socialismo real.

29 Decreto-Ley (DL) 2191 de auto amnistía, de 19 de abril de 1978.

Asimismo, la reflexión teórica y académica sobre el derecho a la verdad había comenzado y a nivel del sistema de protección interamericano de los derechos humanos ya existía la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Velázquez Rodríguez³⁰, como marco de referencia jurisprudencial justamente en materia de desaparición forzada.

La importancia de la Comisión Nacional Verdad y Reconciliación, conocida como *Comisión Rettig* debe ser evaluada en ese contexto.

La Comisión fue creada por decreto del Presidente Aylwin³¹, como la principal herramienta para reconocer las pasadas violaciones de los derechos humanos, asumiendo como un hecho las restricciones que la situación política imponía, entre ellas la de la dificultad de anular o derogar la autoamnistía de 1978 ya que, entre otras cosas, no tenía mayoría en el Senado.

Al igual que la Comisión Sábat en Argentina, fue integrada por personalidades de la sociedad y presidida por una persona intachable. A diferencia de aquélla, integró algunos partidarios del régimen militar.

Es bueno tener presente que, a diferencia de la experiencia argentina, los responsables de las violaciones de los derechos humanos no habían sido derrotados política ni militarmente, sino que aún ocupaban espacios importantes de poder en el Estado chileno. El informe analiza también la suerte corrida por militares durante el pasado de violencia política en el país andino.

Los trabajos demoraron nueve intensos meses y el informe fue entregado al señor Presidente de la República, Aylwin, el 18 de febrero de 1991.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velázquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, Serie C .número 4.

³¹ Decreto número 355/90 del 25/04/1990, que crea una Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig), presidida por Raúl Rettig Guissen.

Éste presenta a la sociedad chilena el informe final de la Comisión el 4 de marzo de ese mismo año y, en discurso público a la Nación, expresa que hace suyas las conclusiones y recomendaciones del informe presentado. Así, el informe de la Comisión está indisolublemente asociado a la figura del Presidente Aylwin y a esta etapa de la transición chilena a un sistema democrático pleno.

Como primera respuesta a la historia de horror que han vivido los pueblos del Cono Sur, las Comisiones de la Verdad cumplieron sin duda un papel fundamental para la reconstrucción de la historia, la generación de ese *relato oficial*, pero no cerraron en forma definitiva el capítulo de este pasado reciente.

Como se concluye a través de la breve retrospectiva realizada anteriormente, a principios de la década del noventa, la impunidad –de una u otra forma– se había instalado en Argentina, Chile y Uruguay, en relación directa con los procesos de transición política llevados a cabo en cada país. Las “Comisiones de la Verdad” fueron –al menos– un oasis en dichos procesos.

En 1991 Emilio Mignone escribe frente a los indultos “Para las organizaciones de derechos humanos el indulto concedido debe constituir un acicate para impulsar su acción ...”³², concluyendo que “desde el punto de vista interno resulta claro que la actividad procesal contra los violadores de los derechos humanos está concluida”³³. Cuatro años más tarde, Martín Abregú muestra la dinámica judicial que se inició luego de las declaraciones del capitán Scilingo sobre el terror en Argentina³⁴.

En Uruguay, luego de dos días de jornadas intensas, el Tribunal Permanente de los Pueblos³⁵ en la sesión de Uruguay en

32 Mignone, Emilio, *Op. cit.*, página 167.

33 *Op. cit.*, página 168.

34 Abregú, Martín, “La Tutela judicial del derecho a la verdad en la Argentina”, en *Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número 24, San José, Costa Rica, julio-diciembre de 1996, página 11.

35 El Tribunal Permanente de los Pueblos es continuador del Tribunal Russell.

abril de 1990 no cierra la misma con un veredicto, sino que la tarea fue la de sistematizar y reflexionar sobre la experiencia del plebiscito y su derrota. El doctor Tognoni expresa "... a interpretar 'derrotas' no como el cierre, sino como un paso más al protagonismo de los pueblos. Parece ser algo con caracteres de utópico, algo a nivel de fantasía, siendo que se trata de ser realista"³⁶. Es obvio que el momento de lucha contra la impunidad estaba en su peor momento.

En Chile, más allá de los impactos positivos del Informe Rettig que ya hemos señalado, el posterior asesinato de Jaime Guzmán, el principal asesor civil de Pinochet y arquitecto de la Constitución chilena, generó sin duda alguna una situación adversa para la denuncia del terrorismo de Estado y, como bien lo dijo *Americas Watch*, ese asesinato significa que la reconciliación es aún un desafío demasiado grande³⁷.

Éste era el panorama –sin duda negativo– a principios de la década de los noventa. Pero, parafraseando al doctor Ramón Torres Molina, *si en el corto plazo se trata de un movimiento triunfante, en el largo plazo es una tesis derrotada*³⁸.

III. Comisiones de la Verdad, ¿Segunda Etapa?

Se puede concluir que, a inicios de la década del noventa, finaliza un proceso: transición política, “Comisiones de la Verdad”, promoción de acciones penales y –como colofón– un marco de impunidad.

A partir de allí se inicia un período de *consolidación de hecho* de la democracia, a pesar de las políticas de impunidad. Curiosamente, en este tiempo todas las administraciones dejaron de lado las tímidas políticas –sí acaso alguna impulsaron– relacionadas con los temas de la agenda de nuestro pasado reciente en

36 Tribunal Permanente de los Pueblos 1990, *La impunidad en América Latina*. Sesión Uruguay. Montevideo, Uruguay, 1990, página 174.

37 Americas Watch, *Human Rights and the politics of Agreements in Chile during President Aylwin's first year*. An Americas Watch Report, USA, julio de 1991.

38 Torres Molina, Ramón, *Los Derechos Humanos en la Argentina. Inconstitucionalidad de una amnistía de un gobierno de facto*, Buenos Aires, Argentina, 1990, página 45.

el Cono Sur. Se llegó incluso a aplicar la misma lógica a hechos ocurridos luego de las transiciones. El caso del chileno Berriós es emblemático³⁹; ninguna administración civil de Uruguay o de Chile, hasta ahora, ha intentado al menos desentrañar ese oscuro episodio. En definitiva, estos temas quedan a la deriva o, en todo caso, bajo el solitario impulso de la sociedad civil.

Hasta mediados de 1995 se vive una relativa calma en relación con el pasado del terror. Así, se instala una peculiar versión del pragmatismo y una renovada interpretación de la máxima política del “dejar hacer, dejar pasar”, la convierte en *dejar pasar el tiempo*, ya que en tanto pase el tiempo, todo se olvida.

Sin embargo, desde 1995 en adelante, las iniciativas y acciones judiciales, políticas y sociales tendientes a replantear el tema de la verdad, la memoria y la justicia, han sido múltiples y con diversos resultados.

Es necesario repasar –al menos someramente– el proceso que vivió cada país con democracias ya consolidadas (Chile va por el tercer presidente de la Concertación; Uruguay por el cuarto presidente civil y Argentina por el tercero, todos luego de procesos electorales nacionales y locales).

Tiene una especial significación el tema de los detenidos-desaparecidos y la forma en que cada país intentó resolverlo. Esta situación es sin duda el elemento más irritante del legado del terrorismo de Estado. Por la propia naturaleza del crimen, el reclamo mantiene su vigencia permanente.

39 El 13 de abril de 1995 se encontró un cadáver a treinta kilómetros de Montevideo que en enero de 1996 fue identificado como Eugenio Berriós. Berriós había arribado a Uruguay en 1991 y fue secuestrado de una comisaría en otro apacible balneario de la costa uruguaya en 1992.

Hasta ahora los detalles de estos hechos se encuentran bajo el más estricto secreto por la acción del juez de la causa; ellos demostrarían –entre otras cosas– la actual coordinación ilegal de las fuerzas militares otrora coordinadoras del “Plan Cóndor” (ver Semanario Brecha, Montevideo, 20 de octubre de 2000; año 15, número 777).

El ex Presidente chileno Frei Ruiz Tagle está interesado en este caso en tanto que el científico chileno habría participado en el asesinato de su padre, el también ex Presidente Frei Montalva, en 1982.

Asimismo, a los procesos internos de consolidación de la democracia debe sumárseles un marco internacional unipolar, sin la entonces Unión Soviética y el conflicto centroamericano⁴⁰, solucionado en términos generales.

Como desenlace de este proceso se generaron hechos que terminaron en Chile, primero, en la llamada “Mesa de Diálogo” y en Uruguay, después, en lo que se denominó la “Comisión para la Paz”. En cambio en Argentina se desestimó una iniciativa en ese sentido. A estas dos Comisiones las denominamos, para diferenciarlas de las anteriores, Comisiones “de segunda etapa” o “de segunda generación”.

En efecto, en Argentina se observa cómo las declaraciones públicas del Capitán Scilingo precipitan y generan nuevos escenarios; las acciones judiciales por el derecho a la verdad y las sentencias confirmando el mismo, la doctrina del general Balza⁴¹ y posteriormente la apertura de causas penales por el secuestro y desaparición de niños durante la “guerra sucia”.

El avance y consolidación del derecho regional de protección de los derechos humanos en el orden jurídico argentino como en ningún otro país latinoamericano, la consagración de la reforma constitucional de 1994 (incorporando los instrumentos internacionales más importantes al propio texto constitucional) y la propia Resolución 28/92 de la Comisión Interamericana⁴² –como más adelante de la solución amistosa en el caso Lapacó⁴³ – muestran, a nivel jurídico, un panorama inimaginable unos pocos años atrás.

40 En El Salvador y Guatemala se constituyeron Comisiones de la Verdad producto del proceso de paz centroamericano, bajo la supervisión de la Organización de Naciones Unidas. En Honduras también hubo un proceso de búsqueda de la verdad.

41 La “tesis” del general Balza, fue asumir ante la opinión pública –en nombre del ejército argentino– la responsabilidad sobre los hechos del terrorismo de Estado, pidiendo perdón a la sociedad argentina por haberlos cometido y reafirmar que ningún subordinado está obligado a cumplir las órdenes de cometer hechos ilegales o aberrantes.

42 OEA-Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Resolución 28/92, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1992-1993”, OEA /Ser.L/V/II.83 Doc.14, página 42.

43 CELS, “15 de noviembre de 1999, solución amistosa”, en *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 1999*, CELS, Buenos Aires, Argentina, abril de 2000, página 40.

En este contexto hay que agregar el enjuiciamiento del general Pinochet por parte del Juez Garzón y el posterior juicio de extradición en el Reino Unido, más la apertura de varias causas penales en otros países europeos –como Italia y Francia– y la información sobre la existencia de cuentas bancarias en Suiza de conocidos represores del régimen, todos ejemplos de una opinión pública sensibilizada sobre la necesidad de continuar la lucha contra la impunidad.

No puede dejar de señalarse que otros hechos de naturaleza reciente, como el caso del asesinato del reportero gráfico Cabezas⁴⁴ y como la exigencia de una investigación a fondo sobre el atentado terrorista a la AMIA⁴⁵, son factores que tonifican y fortalecen el reclamo del *Nunca Más* argentino.

Este contexto podría haber terminado en una Comisión de la Verdad con un mandato más amplio, como lo planteaba públicamente en 1997 Alfredo Forti⁴⁶. Sin embargo, la idea de crear una comisión de ese tipo no llegó a concretarse y hoy pareciera dudoso que lo sea en el futuro⁴⁷.

No obstante, la frustrada sesión del Congreso de la Nación para la derogación de las leyes *de obediencia debida* y *de punto final*, y la posterior sanción el 24 de marzo de 1998, de una ley que las dejaba sin efecto, son más que claros ejemplos de que el tema aún no está cerrado y de que aún quedan capítulos por venir⁴⁸.

En este contexto y en un plano mucho más modesto, el legado de la CONADEP sigue aún vigente, al formalizarse en

44 El 25 de enero de 1997, apareció muerto José Luis Cabezas dentro de su automóvil, esposado y calcinado con un balazo en la cabeza. CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual enero-diciembre 1997*. CELS, Buenos Aires, Argentina, junio de 1998, página 20.

45 Un atentado terrorista en la sede de esta institución judía causó decenas de muertos. La organización *Memoria Activa* ha reclamado Verdad y Justicia. *Op. cit.*, página 32.

46 Forti, Alfredo, *El imprescriptible derecho a la verdad*, inédito, Buenos Aires, Argentina, febrero de 1997.

47 CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual, enero-diciembre 1998*. CELS, Buenos Aires, Argentina, marzo de 1999, página 67.

48 *Op. cit.*, página 59.

la Subsecretaría de Derechos Humanos el registro de desaparecidos y fallecidos (REDEFA)⁴⁹, continuándose con la recopilación de información sobre detenidos-desaparecidos y retroalimentándose con la normativa sobre reparaciones⁵⁰.

A casi una década del informe de la Comisión Rettig, Chile va por la tercera administración en la que la ciudadanía ha elegido libremente a sus autoridades y el sistema democrático parece estar definitivamente consolidado. Ya vimos el legado de esta Comisión y su continuación con la creación por ley de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, en 1992⁵¹. En el artículo sexto de la misma⁵² se declara el derecho inalienable de los familiares de las víctimas y de la sociedad chilena, a la ubicación de las personas detenidas-desaparecidas o de los restos de las personas ejecutadas.

La sociedad chilena no se ha recobrado aún del impacto de algunas causas judiciales dentro de sus fronteras y en particular de todo el asunto Pinochet; el juicio de extradición a España y su posterior regreso a Chile y las causas judiciales dentro de su país, hacen reflexionar sobre la transición chilena. Al momento de escribir estas líneas, el pedido de extradición desde la Argentina por el caso Prats está aún sin dilucidarse.

Vale la pena repasar los considerandos de la resolución de la Comisión Interamericana⁵³ sobre los casos de la ley de amnistía en Chile (son sintomáticos y pueden ser ilustrativos de un enfoque sobre el informe Rettig): *En el caso de Chile, la*

49 Resolución 1745/99, publicada el 26 de agosto de 1999.

50 La ley número 24321 del 08/06/1994 y la ley 24411, aprobada el 5/11/97, constituyen el fundamento jurídico para las reparaciones posteriores a los familiares de los detenidos desaparecidos.

51 Ley número 19123 del 31/01/1992, por la que se crea la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, se establece pensión de reparación y se otorgan otros beneficios en favor de las personas que señala.

52 *Artículo 6º.- Se declara que la ubicación de las personas detenidas desaparecidas como igualmente la de los cuerpos de las personas ejecutadas y las circunstancias de dicha desaparición o muerte, constituyen un derecho inalienable de los familiares de las víctimas y de la sociedad chilena.*

53 OEA-Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Resolución 25/98, Informe Anual de la Comisión Interamericana Derechos Humanos 1997”, OEA/Ser.L/V/II.98 Doc. 6 rev página 520 y siguientes.

*Comisión de Verdad y Reconciliación, realizó una meritaria labor reuniendo antecedentes sobre las violaciones a los derechos humanos y la situación de los detenidos desaparecidos con miras a establecer su paradero y medidas de reparación y reivindicación para cada una de ellos. Sin embargo, ello no permitió la investigación de los hechos delictivos por parte de los agentes del Estado, ni la identificación y sanción de sus responsables, precisamente en virtud del decreto ley de amnistía, motivo por el cual el derecho de las víctimas sobrevivientes y de los familiares a conocer la verdad de los hechos, fue vulnerado por el estado chileno*⁵⁴.

La creación primero de la *Mesa de Diálogo*⁵⁵ y las “Reflexiones Fundamentales”⁵⁶ de la misma sobre el pasado reciente en materia de violación de los derechos humanos en Chile, intentan resolver particularmente la situación de los detenidos-desaparecidos. Ha dado un nuevo giro a este tema. La Mesa de Diálogo apunta a que la ubicación de los restos de los detenidos-desaparecidos alivie el dolor de los familiares y ayude a la reconciliación, pero importantes sectores de la sociedad chilena vinculada a la defensa de los derechos humanos reaccionan en forma adversa⁵⁷.

Asimismo, la aprobación de la ley de artículo único sobre la reserva de la identidad de quien informe sobre el paradero de los detenidos-desaparecidos o de los ejecutados (ley chilena número 19123), apunta a una solución definitiva.

La Mesa de Diálogo no es una Comisión de la Verdad, en tanto no reúne las características de un organismo imparcial e independiente que tenga la posibilidad de construir un relato no judicial sobre las violaciones a los derechos humanos.

54 Resolución 25/98, párrafo 97.

55 Mesa de Diálogo – Integrantes: Edmundo Pérez Yoma, Víctor Aravena Neftalí, Guillermo Blanco, Jaime Castillo Velasco, Jorge Carvajal, León Cohen, Ignacio Concha Besa, Ángel Flisfisch Fernández, Luciano Fouilloux Fernández, Mario Femández Baeza, Roberto Garretón, Elizabeth Lira, Pamela Pereira, José Reinado Ríos Cataldo, Juan Carlos Salgado Brocal, Héctor Salazar, Sol Serrano, Claudio Teitelboim, Sergio Valech Aldunate, Gonzalo Vial, Alex Waghorn Jarpa, José Zalaquett.

56 Reflexiones Fundamentales, emitidas por la Mesa de Diálogo el 12 de junio de 2000. Ver en <http://www.mesadedialogo.cl/svrtfos.htm>

57 Por ej., la “Declaración pública de abogados de derechos humanos rechazando el Acuerdo de la Mesa de Diálogo”, 17 de junio de 2000, información del Equipo Nizkor.

No se puede obviar que un sector importante de la sociedad chilena vinculado con la defensa de los derechos humanos ha tenido una reacción adversa a las “Reflexiones Fundamentales”. No obstante, esta iniciativa no es *a priori* necesariamente contraproducente. El tiempo demostrará si es un instrumento efectivo de lucha contra la impunidad.

Sin embargo, la experiencia uruguaya hasta ahora indica que el secreto de las investigaciones no garantiza ningún avance específico conducente al esclarecimiento de situación alguna, ni siquiera de las más graves. Muestra que Chile tiene todavía un largo camino por delante. No se nos escapa que éste es el estado actual del debate en la sociedad chilena, en definitiva, cómo saldar la historia de horror de su pasado reciente.

En Uruguay, perdido el plebiscito, el movimiento por verdad y justicia tiene sin duda un momento de retroceso importante⁵⁸. No obstante, es a partir del año 1996 que se reinicia fuertemente la movilización ciudadana en pos del esclarecimiento del destino de los detenidos-desaparecidos⁵⁹.

Recién en el cuarto período de gobierno luego de la dictadura militar, con la asunción del doctor Jorge Batlle en marzo del 2000⁶⁰, el tema de los detenidos-desaparecidos es asumido

58 Hubo muchos aspectos específicos; sin embargo, a los efectos de este trabajo, vale la pena mencionar la Comisión Investigadora sobre la Desaparición de Elena Quinteros, de la Cámara de Senadores. Creación: 20/06/1990, tomo 330, página 77, diario de sesiones 28 de la Cámara de Representantes, integrada por siete miembros: José Germán Araujo (FA), Carlos Alberto Cassina (FA), Carlos Cigliutti (FA), Raúmar Jude (PC), Carlos Julio Pereyra (PN), Ignacio Posadas (PN), Walter Santoro (PN). El 6 de septiembre de 1990 se vota el archivo de los obrados por la Comisión. Esta investigación parlamentaria se basó en la investigación administrativa que condujo la doctora María del Luján Flores en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay, siendo, en definitiva, la única investigación seria que se dio en el Uruguay sobre la persona de un desaparecido. El secuestro de Elena Quinteros de los jardines de la embajada venezolana en Uruguay en 1976, aún no se ha esclarecido. Sin embargo, la acción de amparo presentada por su madre María del Carmen Almeida de Quinteros en 1999, dio como resultado la única sentencia judicial (número 28, Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo de Segundo Turno, del 10 de mayo del 2000) que reconoce el derecho a la verdad en aplicación de instrumentos internacionales ratificados por Uruguay. El incumplimiento en el fondo del asunto por parte del Poder Ejecutivo, muestra las contradicciones de la nueva administración.

59 Michelini, Felipe, “El largo camino de la verdad”, en *Revista IIDH/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número 24, San José, Costa Rica, julio-diciembre de 1996, página 157.

60 Del mismo Partido Colorado del doctor Sanguinetti.

por primera vez desde las esferas del Poder Ejecutivo. El doctor Jorge Batlle realizó algunos gestos simbólicos de importancia para la opinión pública uruguaya, tales como el discurso ante la Asamblea General del Parlamento uruguayo en que habla de sellar la paz de todos los uruguayos, el recibir por primera vez a la frágil pero persistente organización de familiares de detenidos-desaparecidos, el interceder personalmente para ubicar el paradero de la nieta del conocido periodista argentino Juan Gelman⁶¹ y, por último, la creación de la *Comisión para la Paz*⁶² a nivel de la Presidencia de la República.

Esta Comisión en el ámbito presidencial, ha sido constituida en forma mixta con delegados político-partidarios, con integrantes de la iglesia y con representantes de las organizaciones de familiares. Tiene un mandato limitado a los detenidos-desaparecidos durante el régimen de facto y debe trabajar garantizando la confidencialidad de sus fuentes; deberá informar al Presidente de la República. Al momento de escribir este artículo, la Comisión se encuentra trabajando a pleno.

Uruguay transita tardíamente una especie de Comisión de la Verdad, aunque al igual que la Mesa de Diálogo, no es tal. En la experiencia uruguaya se innova en tanto no es un ámbito parlamentario, aunque se cuenta con integrantes partidarios⁶³.

61 La diligencia con que el Presidente Batlle resolvió el caso de la nieta de Gelman, evidencia que es posible encontrar la Verdad. Es clara la coordinación represiva de la época y ahora cabría preguntarse qué paso con la nuera de Gelman, que fue vista por última vez en el Hospital Militar de las Fuerzas Armadas uruguayas. Asimismo, es inconcebible que el ex Presidente uruguayo Sanguinetti no pudiese resolver la situación como lo hizo su sucesor. Este solo hecho, como la encendida defensa de Sanguinetti del general Pinochet, explican su postura proactiva a favor de la impunidad. Esta tesis no era la que sosteníamos en nuestro artículo ya citado, porque aún creímos que el ex Presidente podría inclinarse a favor de una solución por la Verdad.

62 Integrada por personalidades convocadas por el Presidente Batlle a título personal. Sin embargo, se reconoce que el doctor Carlos Ramela es integrante del Partido Colorado, el doctor José Claudio Williman del Partido Nacional, el doctor Gonzalo Fernández del Partido Encuentro Progresista-Frente Amplio. Las otras tres personalidades son dos sacerdotes católicos: Luis Pérez Aguirre S.J., fundador del Servicio Paz y Justicia y propuesto por Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos, y Monseñor Luis Cottugno, arzobispo de Montevideo, y por último José D'Elía, presidente honorario del PIT-CNT (central única de trabajadores). El presidente de la Comisión para la Paz es Monseñor Cottugno.

63 Presidencia de la República, *Resolución número 285*. Diario Oficial 25583, Montevideo, Uruguay, 17 de agosto de 2000.

El instrumento es sin duda tímido, aunque al igual que en Chile habrá que esperar para ver su eficacia.

IV. Conclusiones

Las Comisiones de la Verdad han demostrado ser un instrumento útil para la recomposición de la memoria colectiva de sociedades altamente fracturadas y conmocionadas por los grados de violencia del terrorismo de Estado, sea por la práctica de desapariciones forzadas, de asesinatos y de ejecuciones extrajudiciales, como de la tortura y de la prisión prolongada.

En Argentina y Chile tuvieron un papel fundamental para reconocer ese pasado próximo y revalorizar a las víctimas y a sus familiares, y para honrar su memoria.

Como producto de su labor, fueron también instrumentos útiles para que recogieran testimonios por primera vez, de víctimas que no habían hablado antes.

Los trabajos y resultados de la investigación de ambas no pretendían satisfacer ciento por ciento el reclamo de los familiares, pero sí el de la sociedad civil para que de alguna manera se pudiese dar vuelta la página, como hemos dicho, luego de leerla una y mil veces.

Con las Comisiones de la Verdad no se pretendía prevenir acciones judiciales nacionales o internacionales y si esa fue la voluntad o deseo de algunos, no funcionó de esa manera. Ni las víctimas, ni los familiares, ni sus abogados, ni las organizaciones de derechos humanos, asumieron que el único mecanismo de reparación serían los informes de las Comisiones de la Verdad.

En Chile, como en Argentina, la instalación de las Comisiones de la Verdad fueron dos ejemplos patentes de cómo la voluntad de la flamante administración civil luego de dictaduras militares, podía encarar el pasado reciente y promover acciones concretas contra la impunidad, más allá de que las restricciones imperantes –fueran reales o imaginarias– obstaculizaran otro tipo de medidas.

En cambio, donde no hubo Comisión de la Verdad plena como es el caso uruguayo, a más de 20 años de sucedidos los hechos a investigar, se implementa una –llamada eufemísticamente– *Comisión para la Paz*, que aunque no es una Comisión *strictu sensu*, podrá tener mejores resultados que las comisiones parlamentarias.

Dado el tiempo transcurrido desde los hechos violatorios de los derechos humanos y desde el terrorismo de Estado, se puede afirmar que la sociedad uruguaya en su conjunto perdió varios años para cumplir un paso básico para reconocer oficialmente el grado de violencia del régimen militar. Aún hoy, el propio nombre de la Comisión y el insistente llamado a un nuevo estado del alma, muestra tal ambivalencia.

Se podrá argumentar que estas Comisiones no resolvieron el tema del destino de los detenidos-desaparecidos y que, en consecuencia, los tres países enfrentan la misma situación: arrastran un cuadro de desaparición forzada más o menos extenso que tensa estas sociedades. Uruguay, en definitiva, no habría perdido el tiempo, ya que se encuentra en el mismo lugar que sus vecinos.

No podemos más que señalar que estamos absolutamente en contra de tal tesis. En primer lugar, la naturaleza permanente de la desaparición forzada no es sólo un invento de la doctrina, sino que es precisamente parte de la forma más degradante de violación a los derechos humanos, porque apunta a borrar de la faz de la tierra y de la memoria a un ser humano.

En segundo término, tanto Argentina como Chile, debido en gran parte a los trabajos de las Comisiones Sábat y Rettig, avanzaron en lo que en Uruguay aún se está procesando y vaya si es importante la diferencia: el reconocimiento oficial de que hubo responsabilidad estatal en las desapariciones forzadas de personas.

Las Comisiones de la Verdad tendrán además una importancia fundamental en los próximos años, en tanto que los dolorosos momentos históricos vividos no son transmisibles a las nuevas generaciones que se incorporan a la vida cívica

activa de nuestros países. Muchos de ellos nacieron en el momento histórico en que se traspasaba el poder gubernamental de los militares a los civiles, en complejas transiciones políticas. Al menos en Uruguay, estudios de opinión pública muestran un importante desconocimiento de los jóvenes sobre estos hechos. Y por si fuera poco, como si el pasado no quisiese abandonarnos, una nueva generación de víctimas –hijos e hijas– de aquellos que el terrorismo de Estado dejó huérfanos, por el hecho de haber desaparecido a sus progenitores.

Es necesario anotar que aunque tanto los trabajos de la Comisión Sábato como los de la Rettig analizan aspectos internacionales, lo cierto es que ninguna de las dos profundiza en la conocida *Operación Cóndor*. Esta es una cuenta pendiente que los gobiernos de la región y el de Estados Unidos de Norteamérica, deberán saldar en forma conjunta.

La recuperación de la memoria colectiva y su reinterpretación, así como el conocimiento de la verdad concreta por parte de las víctimas y sus familiares, es un proceso dinámico que las sociedades argentina, chilena y uruguaya trabajan aquí y ahora y seguirán construyendo en el futuro.

Sin embargo, existen aún fuerzas activas que se oponen enérgicamente a toda revisión del pasado reciente e intentan modificar la interpretación de los hechos y, en algún caso extremo, negar y ocultar la naturaleza histórica del régimen de sufrimiento o dolor que impusieron o consintieron. Entre esas fuerzas se encuentran las jerarquías militares y sus principales portavoces, como los civiles igualmente interesados.

Confrontados con la evidencia histórica de que las Comisiones de la Verdad han sido un factor determinante a establecer, han intentado inútilmente minimizar las graves y sistemáticas violaciones de las que fueron responsables. Se aprovechan de que estas sociedades viven actualmente situaciones de alta fragmentación social y, sin perjuicio de haber pasado ya la experiencia traumática del terrorismo de Estado, sufren violaciones endémicas a los derechos humanos de extrema gravedad.

El impulso gubernamental de promover comisiones *ad hoc* que traten estos temas, muestra que la tarea continúa y que el esfuerzo debe estar orientado a que estas iniciativas signifiquen un avance y no un retroceso en la lucha contra la impunidad. Las dificultades, sin embargo, no pueden ser un obstáculo a continuar con el trabajo de vencer la impunidad. Será la constancia y la firmeza de las víctimas, de sus familiares y de las organizaciones integrantes del movimiento de los derechos humanos, las que tendrán la responsabilidad, una vez más, de poner las cosas en su lugar.

BIBLIOGRAFÍA

- Abregú, Martín: “La tutela judicial del derecho a la verdad en la argentina”, en *Revista IIDH / Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número 24, San José, Costa Rica, julio-diciembre de 1996.
- Americas Watch: *Human Rights and the Politics of Agreement in Chile During President Aylwin’s First Year*, An Americas Watch Report, USA, julio de 1991.
- Cassel, Douglas: “Lecciones de las Américas: Lineamientos para una respuesta internacional ante la amnistía de atrocidades”, en *Revista IIDH / Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número 24, San José, Costa Rica, julio-diciembre de 1996.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS): *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual, enero-diciembre 1997*. CELS, Buenos Aires, Argentina, junio de 1998.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS): *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual, enero-diciembre 1998*. CELS, Buenos Aires, Argentina, marzo de 1999.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS): *Derechos Humanos en Argentina, Informe Anual 1999*. CELS, Buenos Aires, Argentina, abril de 2000.

- Cuya, Esteban: *Las Comisiones de la Verdad en América Latina*, KO'AGA ROÑE'ETA se.iii (1996) – <http://www.derechos.org/koaga/iii/cuya.html>
- Hayner, Priscilla: “Fifteen Truth Commissions - 1974 to 1994: A Comparative Study”, en *Human Rights Quarterly*, volumen 16, número 4, 1994, citado en Kritz, Nel J.: *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes*, United States Institute of Peace, United States, 1995.
- Kritz, Nel J.: *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes*, United States Institute of Peace, United States, 1995.
- Joinet, Phillippe: “*La administración de la Justicia y los derechos humanos de los detenidos - La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*”, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.
- Méndez, Juan: “Responsabilidad por los Abusos del Pasado”, en *Presente y Futuro de los Derechos Humanos, Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez*, IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1998.
- Michelini, Felipe: “El largo camino de la verdad”, en *Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número 24, San José, Costa Rica, julio-diciembre de 1996.
- Mignone, Emilio: *Derechos Humanos y Sociedad, el caso argentino*, CELS-EPN , Buenos Aires, Argentina, 1991.
- Nunca Más, Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, EUDEBA, Buenos Aires, Argentina, 1984.
- Servicio Paz y Justicia, *Uruguay Nunca Más. Informe sobre la Violación a los Derechos Humanos (1972-1985)*, primera edición, Montevideo, Uruguay, febrero de 1989.

- Skaar, Elin: “Truth commissions, trials - or nothing? Policy options in democratic transitions”, en *Third World Quarterly*, volumen 20, número 6, 1999.
- Torres Molina, Ramón: *Los Derechos Humanos en la Argentina. Inconstitucionalidad de una amnistía de un gobierno de facto*, Buenos Aires, Argentina, 1990.
- Tribunal Permanente de los Pueblos 1990 - *La impunidad en América Latina . Sesión Uruguay*, Montevideo, Uruguay, abril de 1990.
- Tyler, Guilder: “La problemática de la impunidad y su tratamiento en las Naciones Unidas – Notas para la Reflexión”, en *Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número 24, San José, Costa Rica, julio-diciembre de 1996.
- Weissbrodt an Paul Frase: “Book Review: report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation” ver Kritz, Neil J.: *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes*, United States Institute of Peace, United States, 1995, página 225.
- Zalaquett, José: “Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Applicable Principles and Political Constraints in State Crimes: Punishment or Pardon”, citado por Kritz, Neil J.: *Transitional justice: how emerging democracies reckon with former regimes*, United States Institute of Peace, United States, 1995.
- Zalaquett, José: “Procesos de transición a la democracia y políticas de derechos humanos en América latina” en *Presente y Futuro de los Derechos Humanos, Ensayos en honor a Fernando Volio Jiménez*, IIDH, San José, Costa Rica, 1998.