



# Ley de Caducidad en Uruguay y esencia ético-política de la izquierda

Ana Buriano\*

Julio/diciembre 2011

Perfiles Latinoamericanos 38

173

## Resumen

En este artículo se comparan los comportamientos partidarios y ciudadanos en los referéndum y plebiscito respectivos de 1989 y 2009 en Uruguay, relativos a la derogación o anulación de artículos de la ley de amnistía, así como el inconcluso epílogo de este trámite. Ello permitirá apreciar un cambio en la fuerza-eje impulsora de las iniciativas ciudadanas en la materia. Mientras en 1989 el Frente Amplio (FA) asumió y promovió el referéndum derogatorio, en 2009 las organizaciones sociales ganaron la centralidad de la escena. En ese último año, la negativa y posterior apoyo a la campaña plebiscitaria, con prescindencia práctica de esta coalición, cuestionó el ámbito de gestión de las demandas relativas a los derechos humanos y la esencia ético-doctrinal de la izquierda partidaria. Aunque en 2010 el FA intentó retomar el liderazgo, fue golpeado por una polémica interna que derivó en desacatos frente al debate legislativo para neutralizar los efectos de la ley. De la resolución de esta brecha dependerá la configuración cívica, identitaria y quizá político-partidaria del Uruguay del siglo XXI.

## Abstract

This paper compares parties and citizen behavior in the referendum and plebiscite of 1989 and 2009 in Uruguay, concerning the derogation or repeal of articles of the amnesty law, as well as the unfinished epilogue of this process. This will allow us to observe a change in the axis-force that drives citizens' initiatives in the matter. While in 1989 the Frente Amplio (FA) assumed and promoted the derogatory referendum, in 2009 the social organizations won the centrality of the scene. In that last year the negative position and subsequent support for the plebiscite campaign by the partisan left. Its virtual absence from the coalition generates doubts about the management of the demands concerning human rights and the ethical-doctrinal nature of the partisan left. Although in 2010 the FA tried to resume leadership, it was weakened by an internal dispute that resulted in contempt towards the legislative debate to neutralize the effects of the act. The civic, identity and perhaps political configuration of the XXI century Uruguay will depend on the resolution of this gap.

**Palabras clave:** Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, Uruguay, Frente Amplio, plebiscito, referéndum, derechos humanos, partidos políticos, movimientos sociales.

**Key words:** Law Nullifying the State's Claim to Punish Certain Crimes, Uruguay, Frente Amplio, plebiscite, referendum, human rights, political parties, social movements.

\* Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Profesora Investigadora Titular en el Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora.

## Introducción<sup>1</sup>

Uruguay ha sido uno de los países conosureños afectados por los procesos autoritarios en el tercio final del siglo XX, que se ha aferrado con mayor fuerza a los marcos jurídicos de amnistía establecidos en el periodo de transición. El caso uruguayo es paradigmático debido a la persistente decisión de mantenerlos, pese a las reiteradas sugerencias e intervenciones que ha recibido de los organismos internacionales desde 1992 (CIDH, 2 de octubre de 1992).<sup>2</sup> La morosidad para deshacerse de la Ley de amnistía provino tanto de la acción legislativa y su posterior inercia, como de la decisión del cuerpo ciudadano consultado en dos distintas instancias, mediadas por dos décadas entre una y otra: los referéndum y plebiscito respectivos de 1989 y 2009. El presente artículo se propone comparar los comportamientos ciudadanos y partidarios en el marco de las dos diferentes coyunturas. Al mismo tiempo, intentará una aproximación a la adscripción partidaria de los votantes en relación con la derogación-anulación o mantenimiento de la vigencia de la citada ley, con una mirada de largo plazo, orientada hacia el futuro desarrollo de una república que transita el segundo gobierno del progresismo, bajo la coalición Frente Amplio-Encuentro Progresista-Nueva Mayoría (FA). Acuciado por la inminente condena que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) impondría al Estado uruguayo, el debate legislativo de mediados de octubre-noviembre de 2010 se centró en una compleja y cuestionada solución para neutralizar los efectos de la ley vigente.

La Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, con su farragosa denominación que escamotea bajo un recurso semántico su voluntad de amnistiar, la aprobó el Parlamento por las mayorías de los partidos Colorado y Nacional, con escasas y honrosas excepciones de personalidades y tendencias, así como la negativa unánime del conjunto de los legisladores del FA y de la Unión Cívica. En diciembre de 1986, durante el primer gobierno posdictatorial, el presidente Julio

<sup>1</sup> El presente artículo reformula, actualiza y amplía la ponencia presentada por la autora en el II Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales (México, Flacso México, 26-28 de mayo de 2010), bajo el título "La Ley de Caducidad en Uruguay: entre la izquierda partidaria y los movimientos sociales". Se agradece la colaboración de Jonathan López, becario del proyecto, en la formación de los cuadros.

<sup>2</sup> La CIDH, en su Informe 29/92, indicó al Estado uruguayo: "Art. 1 Concluye que la Ley 15.848, del 22 de diciembre de 1986, es incompatible con el artículo XVIII (Derecho de justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos".

María Sanguinetti Coirolo (1985-1990) convocó a la solidaridad interpartidaria para “salvar las instituciones” ante el clima de desacato de las fuerzas armadas, convocatoria que consistió en la decisión adoptada por el comandante en jefe del Ejército, Hugo Medina, de negarse a dar curso a las órdenes de presentación giradas por los jueces civiles sobre un conjunto del personal militar que había cometido delitos de lesa humanidad durante la dictadura. El general Medina y sus hombres se permitieron desconocer la justicia civil, una vez que la Suprema Corte de Justicia (SCJ) decidió en su contra la contienda de competencia que entabló la justicia militar para atraer a su campo las denuncias que llegaban a los tribunales por secuestros de menores, crímenes y desapariciones forzadas cometidas por el Estado de facto.

El resultado de la convocatoria presidencial fue una concertación entre los entonces partidos mayoritarios, de la cual surgió la ley 15 848, de cuyo contenido referiremos sus líneas generales. En sus tres primeros artículos, esta ley establecía que el Estado rescindía su pretensión punitiva frente a los delitos cometidos durante el periodo de facto por el personal militar, policial y equiparado, en cumplimiento de las órdenes emitidas por los mandos, excepto los delitos cometidos para obtener “provecho económico”. Daba al Ejecutivo un mes de plazo para decidir si las denuncias existentes en los tribunales civiles estaban o no comprendidas en el texto del artículo primero y suspendía todos los juicios iniciados. En el artículo cuarto obligaba al juez a remitir al Ejecutivo las denuncias presentadas hasta la aprobación de la ley en torno a los desaparecidos y a los menores “presuntamente secuestrados”. Otorgaba cuatro meses de plazo para realizar la investigación e informar al juez sobre los resultados obtenidos, al tiempo que no fijaba normas y medios, ni dotaba de capacidad coercitiva y estímulos para obtener confesiones. Este conjunto de aberraciones jurídicas que el Legislativo aprobó volvían caduca la esencia misma del Estado para una corporación determinada, ya que subordinaba el poder Judicial al Ejecutivo y sobreponía los delitos económicos sobre los de sangre (Dutrénit, 1991: 123).<sup>3</sup> Esta ley reconocía como fundamento constituyente la “lógica de los hechos” y los acuerdos pactados en agosto de 1984 entre los partidos políticos y las fuerzas armadas, en lo que se dio en llamar el Pacto del Club Naval,<sup>4</sup> en el que se formuló una serie de convenios para concertar el retorno a la institucionalidad. La “lógica de los hechos” remitía a que las fuerzas

<sup>3</sup> El texto de la ley 15 848 puede consultarse en <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=15848&Anchor=>>>.

<sup>4</sup> Celebrado entre los representantes de los partidos Colorado y FA, en ausencia del Partido Nacional. En torno a la conflictiva valoración del Pacto del Club Naval, véase Caetano (2009: 93-106).

armadas seguían ejerciendo su poder coactivo y a que dirigían, una vez más, las armas contra el poder civil para exigirle una rendición que las sustrajera de la acción de la justicia.

Si bien Sanguinetti Coirolo hubiera preferido un texto explícitamente amnistiante, el aprobado en diciembre de 1986 fue el que pactó con las fuerzas mayoritarias del Partido Nacional y garantizaba ampliamente sus propósitos. El presidente Sanguinetti presentaba la ley bajo la imagen de una especie de empate, una “simetría de la culpa” (Dutrénit y Varela, 2010: 96). Amnistiados los presos políticos, por la vía de la Ley 15 737 de Pacificación, correspondía exonerar a sus verdugos.<sup>5</sup> Iniciaba así el laborioso bordado de la aplicación de la teoría de los dos demonios (Demasi, 2004). La sociedad uruguaya, sacudida en los años setenta por dos fuerzas enfrentadas, emergía a la posdictadura atenazada nuevamente por una ecuación binómica que el presidente caracterizaba como “psicológica”: el temor “natural” a un “ajuste de cuentas” de unos temerosos acostumbrados por razones profesionales a atacar y la impaciencia de otros que, como el “perro encadenado”, una vez sueltos aspiran a todo sin concesiones ni transacciones, unas “mentalidades hiperjurídicas e intelectualizadas que no aceptaban otra cosa que la plenitud abstracta del sistema”, decía en un ensayo dedicado a exaltar su modelo de transición (Sanguinetti, 1991: 15-16, 23, 36).

Después de apelar a la alocución de Cicerón en el Senado de Roma, ante el asesinato de César, Sanguinetti se remitía a modelos temporalmente más cercanos. Con España en la mente y en el corazón, con el Pacto de la Moncloa y la Ley de Amnistía de 1977, reconocía en la salida del franquismo una “fuente de constante inspiración” con su “ejemplar proceso de transición” (Sanguinetti, 1991: 75-76). Buscaba también vincular la amnistía con la tradición histórica de pactos para resolver las luchas durante las guerras civiles del siglo XIX. Equiparaba así el conflicto que desembocó en el golpe de Estado con una “guerra”: equivalencia falsa frente al carácter de la represión contra luchadores sociales que mayoritariamente no esgrimieron otra arma que la de sus reivindicaciones políticas y sociales.<sup>6</sup> Esta apelación al espesor del tiempo histórico ambientó el clima de reconciliación, sin

<sup>5</sup> Esta amnistía fue amplia, salvo para quienes debían delitos de sangre. Estos casos los juzgaron tribunales civiles que establecieron una equivalencia para descontar los años de prisión en terribles condiciones y fueron liberados. El procedimiento fue cuestionable, pues el juicio militar de origen estaba viciado de raíz.

<sup>6</sup> En torno a la existencia o inexistencia de una guerra civil en los países de la región, temática en la que parecen coincidir el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (MLN-T) y la derecha uruguaya, véase Dutrénit y Varela (2010: 99-100).

verdad ni justicia, que estuvo, desde los orígenes, en el espíritu de los responsables de impulsar la ley.

## Referéndum derogatorio (1989)

Al día siguiente de su aprobación, la Asociación de Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (MFUDD) y las viudas de Michelini y Gutiérrez Ruiz (los dos legisladores asesinados en Buenos Aires) convocaron a la recolección de firmas para llevar a cabo un referéndum revocatorio de la Ley de Caducidad. El desafío era inmenso, pues el artículo 79 de la Constitución de 1967 exigía la firma de la cuarta parte de los ciudadanos habilitados para votar, es decir, para ese caso específico se requería de más de 550 mil firmas.<sup>7</sup>

La iniciativa concitó la adhesión de organizaciones sociales, del movimiento sindical y casi inmediatamente el apoyo de las fuerzas políticas representadas por el FA, que se sumaron a la iniciativa en enero de 1987, aun antes de que la campaña organizada por la Comisión Nacional Pro Referéndum se lanzara públicamente. También fue temprana la incorporación del MLN-T, y en los meses sucesivos se fueron pronunciando los distintos sectores políticos tradicionales que se habían opuesto a la aprobación de la ley en el Parlamento. Ciertamente la convocatoria fue ciudadana, sin embargo, en el Uruguay recién emergido de la dictadura, los partidos políticos habían retoñado con singular fuerza. Aunque algunos estudios enfatizan el bajo espectro partidario (Roniger y Sznajder, 2004) nos parece discutible, por lo menos, sustraer el referéndum de esa órbita. Más allá de que la coalición de izquierda haya bajado su perfil para evitar la politización del emprendimiento, fue su impulso, su estructura y experiencia militante la encargada de promover el cumplimiento de una meta que parecía inalcanzable. Ello no demerita los esfuerzos de ciudadanos independientes, ni la participación de otros grupos políticos tradicionales encargados de proyectarla hacia el conjunto de la sociedad. Luchar en condiciones difíciles para concertar la voluntad de la cuarta parte del electorado, enfrentar una corte electoral hostil dedicada a analizar al detalle cada una de las firmas con el objeto de anular todas las posibles, fue una hazaña que culminó a fines de 1987. El referéndum se realizó el 16 de abril de 1989, siete meses antes de las elecciones nacionales, y la iniciativa

<sup>7</sup> La figura del referéndum, como algo diferente al plebiscito, apareció por primera vez en la historia constitucional del país en el artículo 79 de la Constitución de 1967.

de derogación de la Ley de Caducidad, representada por una papeleta de color verde, fue derrotada por la que se proponía mantenerla, apoyada por los sectores mayoritarios de los partidos tradicionales y expresada en el color amarillo. Vencedor el voto verde de la derogación sólo en Montevideo, recibió una baja votación en el interior de la República, donde triunfó la papeleta amarilla con el mandato ratificadorio de la Ley.

**Cuadro 1. Referéndum derogatorio del 16 de abril de 1989**

<i>Derogación/ratificación</i>	<i>Votos emitidos</i>	<i>Porcentaje</i>
Papeleta verde	799 109	41.3
Papeleta amarilla	1 082 454	55.9

Fuente: elaboración propia, con datos de Caetano (2009: 100-101), tomados de la base de datos del Área de Política y Relaciones Internacionales del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

178

Este espectro, favorable para el mantenimiento del marco jurídico de impunidad, ha recibido múltiples consideraciones: la cercanía con la coyuntura posdictatorial, el temor ante el fantasma de una nueva ruptura institucional, el papel de los grandes medios que, en acuerdo con Sanguinetti, se negaron a transmitir un mensaje hondamente emotivo de la coordinadora y la composición etaria de una población envejecida, amedrentada y conservadora. Estos elementos cumplieron su papel. Sin embargo, algunos estudios han señalado un factor a considerar: la estrecha correlación entre el voto amarillo o verde y el resultado electoral que obtuvieron las fuerzas políticas (Caetano, 2009: 101). Se afirmaría que en el referéndum de 1989 la ciudadanía no ejerció la autonomía frente a sus adhesiones políticas. Las decisiones ciudadanas en torno a la caducidad reflejaron las lealtades partidarias (incluso sectoriales) dentro de los partidos, según se constató siete meses después, en las elecciones nacionales de noviembre de ese año. Los casi 800 mil votos que obtuvo la papeleta verde por la derogación, se conformaron con los 600 mil votos que obtuvieron el FA, Nuevo Espacio (un agrupación conformada por el Partido por el Gobierno del Pueblo (PGP), la Democracia Cristiana y la Unión Cívica), así como gran parte de los votantes de un sector del Partido Nacional opuesto a la Ley, además de alguna fracción colorada de esa misma tesitura. La victoria de la papeleta verde en Montevideo, con 55% de los sufragios, se reflejó en la victoria del FA en la capital, donde conquistó por primera vez la intendencia. Esa misma correlación se establecería entre el voto amarillo y los sectores de los partidos tradicionales defensores de la Ley de Caducidad (Puchet,

1990: 220). La fidelidad partidaria ganó la partida al compromiso cívico con los derechos humanos. En solidaridad con el sector mayoritario de una clase política tradicional, desagregada de los valores democráticos y cómplice de la ruptura institucional,<sup>8</sup> el conservadurismo colocó la lápida no sólo sobre la justicia, sino también sobre la verdad.<sup>9</sup>

Resulta imposible transmitir lo que significó esta derrota para el ánimo de quienes impulsaron esta batalla, así como las consecuencias que tuvo para los destinos nacionales. Sanguinetti se erigió en el adalid de la victoria, le puso candado al pasado, vaticinó que el tema se extinguiría con la muerte de las partes y que la historia — concebida como la gran recolectora de la basura de los tiempos — se encargaría del hecho. Aprovechó también para dar por finalizada la transición a la democracia. El silencio ganó las calles, los tribunales y las sobremesas familiares uruguayas, tan importantes hasta entonces, para garantizar la transmisión intergeneracional de las experiencias, particularmente de las políticas (Dutrenit, 1991: 123). Nada de lo que se intentó prosperó, ni siquiera la búsqueda de los menores secuestrados, amparada en el artículo 4° de la Ley, durante la primera y segunda presidencia de

<sup>8</sup> Algunas interpretaciones justifican el comportamiento de la clase política tradicional uruguaya en las postrimerías del golpe de Estado, a partir de las inoportunas ejecuciones que realizara, en 1972, el MLN-T. Estas acciones habrían creado un clima de temor que le permitió al aislado Bordaberry nuclear, en torno a su cruzada contra la “sedición”, a la mayoría del espectro político de los partidos tradicionales. Esta explicación es insuficiente y absolutoria de la responsabilidad de esta clase política, que actuó en complicidad y de manera suicida al apoyar con sus votos la desarticulación de la institucionalidad. Conviene recuperar los análisis de las modificaciones experimentadas a partir de los años sesenta. El subsistema de partidos tradicionales uruguayo, desde la segunda mitad del siglo XX, mostraba signos de pérdida de representatividad, expresada en su incapacidad para continuar desempeñando el papel mediador que lo había legitimado y convertido en el núcleo central del sistema político. Estos partidos cambiaron su elenco, derivado de la desaparición física de sus anteriores figuras principales. Y nuevamente modificaron su composición cuando el gobierno semidictatorial de Pacheco Areco introdujo en su gabinete (y en el conjunto de los aparatos políticos del Estado) al “intruso político”, hombres de perspectiva productivista, gerencial y tecnocrática, al margen del estilo de compromiso. Ellos lograron penetrar las estructuras de los partidos tradicionales y arrastrar en bloque la representación, para introducir un cuerpo de leyes inconstitucional y represivo. Con honrosas excepciones, estos partidos aprobaron, desde 1972, la suspensión de las garantías individuales, el estado de guerra interno que creaba tribunales militares para juzgar civiles, la Ley de Seguridad del Estado, la Ley de Educación y debatieron el proyecto de ley del estado peligroso que conceptuaba como delitos penados en el código militar proclamar una ideología, frecuentar a individuos subversivos o incluso guardar efectos que les hubieran pertenecido. Con su voto parlamentario o con sus omisiones, esta clase política (modificada en su composición y desagregación de los valores democráticos) desmontó el andamiaje jurídico del Estado uruguayo. Se creó así el vacío institucional a raíz del cual irrumpieron las fuerzas armadas, convocadas antes a la escena, en junio de 1973 (véanse, entre otros, Real de Azúa, 1969, y Varela, 1988).

<sup>9</sup> Sanguinetti (1991: 78) sostenía que la verdad podía “resultar tan conflictiva como el ejercicio de la justicia”.

Sanguinetti<sup>10</sup> y en el interludio del gobierno blanco de Luis Alberto Lacalle, el país incluso fue escenario para la ejecución de la Operación Cóndor, cuando oficiales uruguayos y chilenos asesinaron al fabricante chileno del gas Sarín, Eugenio Berríos, ante el temor de que su desequilibrio llegara a implicar a Contreras y Pinochet en las operaciones internacionales de la Dina. La coyuntura era propicia, la debacle del socialismo había dejado “huérfanas” a las transiciones, señalaba Sanguinetti (1991: 33); había que terminar con esas “hipotecas del pasado”, dar vuelta a la página, si no es que mejor arrancarla de la memoria social y de la historia nacional. La transición “a la uruguaya”, tan modélica como la “inmodélica” española (Navarro, 2010: 5), ganaba consenso. Aun más, la SCJ ratificó la constitucionalidad de la ley en ese mismo año. Otra memoria parecía ganar la batalla. El contexto regional tampoco era proclive. Los procesos judiciales en Argentina naufragaban en las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, asimismo se deslizaban hacia los indultos de Menem; Chile emergía apenas de la dictadura pinochetista con su autoamnistía, y en Brasil las violaciones a los derechos humanos ni siquiera merecían consideración.

Fue la resistencia al olvido de muchos individuos y organizaciones sociales la encargada de mantener una pequeña llama encendida, que no logró reavivarse hasta que la acción de la justicia internacional se encargó de remover esa apatía. Uruguay debió insertarse en el nuevo clima y sensibilidad internacional que, en torno a los crímenes de lesa humanidad, promovió la detención de Pinochet en Inglaterra ante la solicitud de la Audiencia española (Caetano, 2009: 106-108). Los familiares y los organismos de derechos humanos pusieron en práctica muchas acciones para buscar la verdad, además de tratar de encontrar a sus hijos y nietos con la identidad secuestrada, en manos de sus “apropiadores”. El cerco de las investigaciones, siempre privadas, fue acotando el margen de maniobra de las fuerzas armadas y de sus cómplices.<sup>11</sup>

Con este grado de impunidad llegaba Uruguay al inicio de un nuevo siglo. Un Batlle (José Batlle y Ordóñez, 1903-1911 y 1911-1915) se había encargado de abrirlo, otro lo cerraba. Jorge Luis Batlle Ibáñez (2000-2005) había alcanzado la presidencia en unas elecciones nacionales de marco electoral modificado, ahora con segunda vuelta pa-

<sup>10</sup> En torno a la interpretación que Sanguinetti dio al artículo cuarto, véase Caetano (2009: 103-106).

<sup>11</sup> Para Sanguinetti fue particularmente difícil enfrentar el reclamo de Juan Gelman en torno al asesinato de su nuera y secuestro de su nieta. Pese a las cartas rodeadas de una inmensa solidaridad internacional, Sanguinetti respondió que no encontraba datos para ubicar a la niña secuestrada, quien realmente estaba en manos de un mando policial. Llegó a afirmar textualmente que: “En territorio uruguayo no se han denunciado casos de pérdida de identidad de menores como los que han ocurrido en Argentina” (Sanguinetti, 1999).

ra frenar el avance incontenible del FA, que en 1999 era el partido más votado en la primera vuelta, luego del *aggiornamento* de su programa y de haber practicado una política de amplias alianzas que lo convirtiera en FA-Encuentro Progresista. No sólo el entorno nacional había cambiado. Nuevas orientaciones gubernativas empezaban a aparecer en un continente que resentía los estragos y la desilusión de la aplicación de las políticas recomendadas por el Consenso de Washington. Aunque con limitaciones, la región había formado, desde mucho tiempo atrás, sus Comisiones de la Verdad, las cuales habían elaborado informes, mientras que en Uruguay se mantenía la oprobiosa negativa a cualquier intento de develar los horrores del pasado reciente.

En Paraguay, Martín Almada encontraría muy pronto los Archivos del Terror, que arrojarían información sobre la Operación Cóndor, mientras Estados Unidos desclasificaba algunos de sus archivos. La presión interna de las organizaciones sociales no cesó jamás. La verdad y la justicia seguían siendo un reclamo presente y sentido en la coalición de izquierda<sup>12</sup> y el presidente Batlle tenía una más vívida receptividad para la temática de las violaciones a los derechos humanos, quizá a partir de la experiencia personal de su detención, o simplemente por la conveniencia política que le suponía un alineamiento con los nuevos patrones de sensibilidad del siglo XXI. Marcó así una diferencia con su predecesor, Sanguinetti.<sup>13</sup> Creó la Comisión para la Paz, que, pese a su limitado marco, era un paso importante. Dicha comisión elaboró un informe final, en el que reunió pocos casos y aceptó la versión que anónimamente le hicieron llegar las fuerzas armadas: un mensaje sobre lo inconducente que sería continuar la búsqueda, pues, según decían, cercano al retorno de la democracia, los cuerpos enterrados en las unidades militares habían sido removidos, incinerados y esparcidos en las arenas de una playa cercana a la capital, en lo que se llamó “Operación Zanahoria”. La versión era inadmisibles y el informe, que pretendió ser la versión oficial y definitiva del horror, provocó una honda reacción de rechazo en la MFUDD, organización que se distanció de este informe (Comisión, 2003; Caetano, 2009: 118-120). De ahí en adelante era obligatorio reconciliarse sin justicia, porque

<sup>12</sup> Según lo revelan varios documentos emanados de los congresos frenteamplistas de la época, como “Grandes líneas programáticas y propuestas de planes de gobierno”, aprobadas por el III Congreso Extraordinario del FA, “Alfredo Zitarrosa”, noviembre de 1998, en <<http://www.frenteamplio.org.uy/files/III%20Congreso%20Extraordinario,%20Documento%20Final.pdf>> y IV Congreso Ordinario del FA, “Tota Quinteros”, septiembre de 2001, en <<http://www.frenteamplio.org.uy/files/IV%20Congreso%20Ordinario,%20Documento%20Final.pdf>>.

<sup>13</sup> El gobierno de Batlle recibió por primera vez a los familiares, reconoció como válidas las investigaciones de Gelman para ubicar a su nieta e intermedió para que se procesaran los exámenes de ADN correspondientes, tanto de Macarena Gelman como el de otro emblemático menor desaparecido, Simón Riquelme, hijo de una de las pocas madres sobrevivientes. En este caso, el resultado fue negativo.

así lo sentenciaba la Ley de Caducidad, también sin verdad y sin cuerpos, definitiva e irremediadamente pulverizados y desaparecidos para siempre jamás.

Cuando se presentó el informe, Uruguay se debatía en el marasmo económico y social que produjo la crisis de 2002 y el Encuentro Progresista-FA afinaba sus bases programáticas para convertirse en gobierno. Aunque el tema excede las posibilidades y la intención de este artículo, parece ineludible señalar que, desde finales del siglo XX, la coalición había procesado una serie de alianzas políticas y ajustes programáticos que la acercaban al centro del espectro político; a la vez que había modificado su esencia constitutiva y, de una coalición de partidos, se convertía en algo así como un “partido de coalición”, con sus signos identitarios, tradiciones y espesor histórico (Garcé y Yaffé, 2004: 73-87; Yaffé, 2008; Lanzaro, 2004: 13-108). La perspectiva real y cierta de acceso al gobierno abrió en su seno la polémica en torno a las políticas gubernamentales sobre derechos humanos, uno más de los múltiples debates que se sustanciaban, en esos agitados días, en el seno del IV Congreso Extraordinario “Héctor Rodríguez” del FA, en diciembre de 2003 (Cores, 2004; Garcé y Yaffé, 2004: 84-87). Los actores más destacados en la defensa de posiciones encontradas fueron Hugo Cores del Partido por la Victoria del Pueblo (PVP) y Eleuterio Fernández Huidobro, entonces militante de las filas del Movimiento de Participación Popular (MPP). Ambos representaban a corrientes políticas tradicionalmente volcadas a la izquierda radical de las tendencias. Cores mocionó para que el Congreso aprobara la anulación de los artículos de la Ley de Caducidad contrarios a la normativa internacional en materia de derechos humanos (Anzalone, 2004; Moreira, 2010b).<sup>14</sup> Fernández Huidobro argumentó en el sentido de que el tema estaba cerrado por la decisión que la ciudadanía tomó en el referéndum de 1989. Arguyó también razones tácticas para no incluir un asunto que, en su opinión, restaba votos al Encuentro Progresista-FA, en un momento en que “se podía renunciar — dijo — a todo menos a la victoria” (Fernández Huidobro, 2005). Esta visión que situaba la Ley entre los aspectos renunciables, fue la que triunfó en el Congreso por 746 votos frente a 569.

Finalmente, ninguna de las dos tendencias obtuvo los dos tercios requeridos por el consenso que exigen las normas de funcionamiento del FA y los lineamientos por

<sup>14</sup> El texto de la moción de Cores proponía: “el gobierno progresista reafirma la posición clara de que las normas de tratados internacionales sobre derechos humanos tienen igual valor que las leyes nacionales. Al respecto se promoverá la adecuación de la legislación interna a los tratados internacionales ratificados por el país, anulando las normas que los contradigan, sobre las cuales existen fundados cuestionamientos de los organismos internacionales de derechos humanos. Mientras esto no se haya producido, debe quedar claro que no se obstaculizará de ninguna forma la acción del Poder Judicial como han hecho los últimos gobiernos de los partidos tradicionales, sino que por el contrario se asegurarán todas sus potestades constitucionales”.

gramáticos mantuvieron la propuesta de que el Ejecutivo ejerciera plenamente las facultades que le otorgaba el artículo 4° de la Ley, al tiempo que recogieron aspectos de la moción de Cores en el sentido de adecuar la legislación interna a la normativa internacional de la que el país es signatario (Moreira, 2010b; FA, 2003).

Bajo estos lineamientos, en 2005 inició la gestión de Tabaré Vázquez, el primer presidente del llamado “progresismo”. El presidente se mostró contrario a derogar la Ley. Aunque abdicó en un intento inicial de reglamentarla por vía parlamentaria, hizo uso de la potestad que ésta confiere al Ejecutivo para aplicar los mandatos del programa frenteamplista relativos al artículo 4°. Consideró no comprendidos en aquélla a los civiles, a los mandos, a los delitos económicos, a los crímenes cometidos fuera del territorio nacional, al caso de los dos legisladores asesinados en Buenos Aires y a los secuestradores de menores.

En este marco, varios acusados se presentaron a declarar ante la justicia. Otros dos signos positivos ocurrieron en el periodo. El Ejecutivo, en convenio con la Universidad de la República, confió a un destacado equipo de historiadores abordar algunos de los archivos de seguridad, siempre negados pero que ahora comenzaron a aparecer, con el objeto de realizar una investigación histórica sobre los desaparecidos (Presidencia de la República, 2007). Destacó también un equipo de antropología forense de dicha universidad, el cual inició excavaciones en cuarteles militares a partir de información anónima que el Ejecutivo recopiló. El resultado de la acción de Vázquez fue la detención y final procesamiento de dos civiles, el presidente José Ma. Bordaberry y su ministro de Relaciones Exteriores, Juan Carlos Blanco, una decena de connotados asesinos y secuestradores con delitos en ambas márgenes del Río de la Plata, solicitados también por la justicia argentina. Corresponde señalar que el ex presidente Bordaberry no sólo fue procesado por asesinato, sino también por el delito de atentado a la Constitución, es decir, por su responsabilidad en haber encabezado el golpe de Estado del 27 de junio de 1973.

En cuanto a los restos, finalmente se logró encontrar dos cuerpos completos, un cráneo y algunos fragmentos de huesos, en distintas unidades militares, hallazgo suficiente para desmentir la descorazonadora información recabada por la Comisión para la Paz en torno a la “Operación Zanahoria”, por lo menos parcialmente. No fue, sin embargo, posible encontrar los restos de la nuera de Juan Gelman, pese a que el propio presidente Vázquez expuso su imagen a partir de una información que le proporcionaron las fuerzas armadas.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Rodeada de cobertura mediática y de personalidades, la excavación en un punto específico de una unidad militar demostró que la información proporcionada era absoluta e intencionadamente falsa.

Durante el primer gobierno frenteamplista se obtuvieron innegables avances en materia de verdad y justicia frente a la sistemática política de silencio predominante hasta entonces. Se logró romper la cerrada negativa militar a reconocer la jurisdicción de los tribunales civiles, se rescataron unos restos, se exploraron algunos archivos de seguridad que permitieron a los historiadores conformar una primera semblanza de la magnitud del terror sistemático del Estado aplicado contra grupos políticos y sociales absolutamente desarmados, pues cuando se consumó el golpe de Estado, el grupo armado del país estaba preso en unidades militares, muerto, en el exilio y definitivamente derrotado.

La gran virtud de la acción del presidente Vázquez fue eliminar el primer velo de la impunidad y haber aplicado las primeras acciones para establecer la verdad y la justicia en el marco de la Ley de Caducidad, actuación suficientemente indicativa de la falta de voluntad política de sus predecesores, quienes pudieron haberlo hecho veinte años antes, cuando los datos estaban frescos y los responsables de los crímenes aún estaban vivos. Más allá de estas virtudes, el presidente frenteamplista cometió algunos errores, particularmente haber sido partícipe de la obsesión de la clase política uruguaya de cerrar el pasado con la poca verdad y justicia alcanzada hasta entonces. Nos referimos a un desafortunado intento de establecer, con sentido de reconciliación nacional, el Día del Nunca Más, en la acepción de “nunca más intolerancia y violencia entre uruguayos”. La iniciativa no prosperó, generó incomodidad en múltiples sectores y aclaraciones de la organización MFUDD que debieron recordarle que la frase “nunca más” hacía referencia al terror de Estado. En fin, otros yerros se cometieron en cuanto a la promoción de una oficialidad sobre la que pesaban delitos no investigados y continuos cambios en la comandancia del ejército, sin lograr jamás un gesto de arrepentimiento, sino una constante exaltación de las acciones criminales.

Quizá la mayor inconsecuencia se centró en la aplicación de sólo una de las líneas programáticas y no haber intentado el cumplimiento del mandato frenteamplista en el sentido de adecuar el marco jurídico nacional a la legislación internacional en materia de derechos humanos, lo cual hubiera implicado necesariamente la desaparición de la Ley de Caducidad. Pese a que el FA reunía mayorías parlamentarias suficientes para derogar por sí mismo, sin el concurso de los votos de otras fracciones, el mencionado IV Congreso había sido explícito en su decisión de preservarla y sólo dar cumplimiento al marco acotado del artículo 4º. De esta manera, la Ley se aplicó a los casos mencionados, hecho que introdujo una complejidad mayor para futuras revisiones.

## Plebiscito anulatorio de los artículos 1° al 4° de la Ley (2009)

Esta pasividad legislativa motivó a sectores de la izquierda nacional a promover una nueva iniciativa de plebiscito (de acuerdo a lo establecido por el artículo 331 de la Constitución), ya no con el objeto de derogar la ley, pues existían casos juzgados al amparo de aquélla y su anulación hubiera implicado la liberación de estos procesados y la difícil (si no es que imposible) reposición del juicio, sino de anular los artículos 1° al 4°, que consagran la estructura de impunidad. La propuesta anulatoria contó con la férrea oposición de varios sectores frenteamplistas, con argumentos de distinto valor; uno de los preferidos fue el de la congruencia y la confiabilidad política. Si el FA se había comprometido a respetar las leyes y las normas, se decía, ¿cómo podía negarse a acatar la voluntad ciudadana expresada en abril de 1989? Existían argumentaciones jurídicas que negaban la capacidad constitucional del Poder Legislativo para anular leyes. Otras consideraciones que se traslapaban con estas dos principales se centraban en que el “referente principal”, es decir, el presidente Vázquez, era contrario a esta propuesta; en la afirmación de que quienes la impulsaban no representaban más que 10% del FA, que deseaba sobreponer su voluntad a una mayoría de 90% que aprobaba mantener la citada Ley. Algunos, más temerarios, arriesgaban la opinión de que a los promotores de la anulación no le importaban los muertos, sino que “les interesa dividir”, en referencia al Partido por la Victoria del Pueblo, al Partido Comunista del Uruguay y a Nuevo Espacio que fueron los agrupamientos partidarios que impulsaron esta iniciativa (Valenti, 2008; Fernández Huidobro, 2009).

Otras voces, entre éstas la del actual presidente de Uruguay, José Mujica, consideraban inoportuno el plebiscito, ya que coincidiría con el acto electoral, algo así como una especie de distractor, al tiempo que hacían otras consideraciones tendientes a equiparar la justicia con la venganza, claro que en términos más populares (Mujica, 2009). Se esgrimía también la disciplina frenteamplista y la necesidad de no violentar lo decidido en el IV Congreso de este partido.

Los convocantes, reunidos en torno a la Coordinadora Nacional por la Nulidad de la Ley,<sup>16</sup> argüían el cambio del contexto mundial, continental y nacional en materia de derechos humanos, la aparición de nuevas fuentes documentales sobre el

<sup>16</sup> La Coordinadora, presidida por Eduardo Galeano, fue conformada por una serie de organizaciones sociales, políticas, el PIT-SNT, Serpaj, la FEUU, el Fucvan, Amnistía Internacional, personalidades de la cultura y las artes, legisladores frenteamplistas, personalidades provenientes de los partidos Nacional y Colorado, e integrantes de Familiares a nivel individual, pues esta organización no logró consenso para un pronunciamiento pleno.

terror de Estado, inexistentes en 1989, la presencia de una generación ciudadana que no había logrado expresarse antes y a la que se legaba un futuro no saneado. Consideraban también que la coincidencia de una instancia electoral con una plebiscitaria no era un hecho precisamente novedoso en Uruguay, pues la ciudadanía estaba acostumbrada a estas sobreposiciones.<sup>17</sup>

Se desechaba el argumento constitucional de la incapacidad legislativa para anular leyes a partir del antecedente que generó, en 1985, la ratificación o anulación de múltiples normas dictadas durante el periodo de facto (Sarhou, 2010).<sup>18</sup> El argumento fundamental residía en que, más allá de que la ciudadanía hubiera decidido mantener la Ley de Caducidad en 1989, ésta era incompatible con la legislación internacional suscrita por el Estado uruguayo, a cuya norma debía someterse. Si no lo hacía por la vía legislativa o judicial, la Constitución de la República preveía este mecanismo supletorio.

Por otra parte, en 2006, avanzaba en la CIDH una demanda contra el Estado uruguayo, fincada por Juan y Macarena Gelman, luego de que las instancias judiciales nacionales consideraron cosa juzgada y archivaron el caso de la desaparición forzada de María Claudia García de Gelman y el secuestro de su hija recién nacida, en Uruguay (CIDH, 2010: 15-16).

Para llevar adelante la campaña fue necesario vencer múltiples dificultades que aquí no señalaremos. Corresponde establecer que el V Congreso Ordinario del FA, "Líber Seregni", en diciembre de 2007 (FA, 2007), revisó su posición y apoyó el plebiscito. Aunque la decisión significaba un giro radical frente al congreso precedente (el IV), en pocos casos, las fuerzas políticas frenteamplistas se incorporaron a la campaña de recolección de firmas para plebiscitar la anulación, y menos aun se pronunciaron en sus actos en torno al tema de derechos humanos, que fueron los grandes ausentes de la campaña electoral, considerados como un competidor inválido y espurio a los propósitos del FA por mantenerse en el poder. Por el contrario, el voto a favor de la papeleta rosa, con este color se plebiscitaría el "Sí" a la anulación de los artículos de la Ley,<sup>19</sup> recibió el impulso de sectores juveniles, particularmente estudiantiles que se incorporaron por primera vez a una

<sup>17</sup> Hasta 1971 se habían efectuado 17 consultas ciudadanas y 12 desde 1980 a 2004, seis de las cuales habían coincidido con el acto electoral (Lissidini, 1998: 185-187).

<sup>18</sup> Se mencionó el antecedente de la ley 15 738, 15 de marzo de 1985, que convalidó o invalidó leyes del periodo de facto. Si bien la Ley 15 848 fue aprobada luego del restablecimiento de la democracia, su trámite no fue normal, sino bajo la amenaza de desacato de las fuerzas armadas recientemente retiradas del poder.

<sup>19</sup> Sólo se votó por el *sí*, ya que la Corte Electoral entendió que ése era el procedimiento idóneo cuando no existía otra opción alternativa a la nulidad, hecho que pudo haber generado confusión entre sectores

campaña política con iniciativas novedosas y poco ortodoxas en una izquierda uruguaya que se quejaba, hasta poco antes, de una crisis en la militancia juvenil. Esta juventud aplicó también sus esfuerzos a la campaña del FA y no es exagerado afirmar que introdujo nuevos aires, nuevas metodologías y muchos votos. De esta manera, la campaña quedó casi librada a las organizaciones sociales y políticas que originaron la convocatoria y, aunque recibió recursos económicos del FA, éstos fueron escasos y diferidos, en atención a la prioridad de la campaña electoral. La coalición colaboró también ensobrando las papeletas del plebiscito junto a sus listas. Existieron apoyos de uruguayos en el exterior (Europa, Estados Unidos, Canadá, México, Venezuela) donde se formaron comités, cuya contribución fue más económica que efectiva en materia de firmas y votos, pues los padrones electorales habían sido depurados y, luego de 1989, se privó de la ciudadanía a decenas de miles de uruguayos que no habían votado en dos elecciones nacionales consecutivas. En relación con este tema, corresponde señalar que en la misma instancia electoral se decidió plebiscitar también una reforma constitucional que atendiera este problema y reincorporara a la ciudadanía a esta masa marginada, permitiendo el voto en el exterior. Nuevamente los canales televisivos privados se negaron a transmitir en cadena nacional, en el horario establecido por el Ejecutivo, un breve promocional de hijos de detenidos desaparecidos.

Ambos plebiscitos, por la nulidad de la Ley y por el voto en el exterior, se efectuaron paralelamente a las elecciones nacionales en la primera vuelta, el 25 de octubre de 2009. El FA obtuvo una amplia mayoría que le aseguró el dominio absoluto del Parlamento, pero no alcanzó el 50% más uno de los votos emitidos que exige la reforma electoral de 1996 para evitar una segunda vuelta, pues obtuvo 47.96% del electorado. Tampoco se logró la mayoría absoluta requerida para las dos iniciativas plebiscitadas, nulidad de la ley y voto en el exterior. El voto epistolar alcanzó apenas 37.42%, contradiciendo a la mayoría de las encuestadoras que aseguraban su triunfo. El mensaje no podía ser más claro. La opinión del "Uruguay peregrino", como se había dado en llamar románticamente a los miles de uruguayos que vivimos fuera de nuestro país, no era bienvenido a la hora de las decisiones políticas. Aunque la Ley de Caducidad no pudo anularse, obtuvo casi 48% del electorado.

Este plebiscito admite varias observaciones de interés. Corresponde enfatizar la alta votación obtenida que la situó a dos puntos, dos décimas porcentuales, y a 46 500 votos de haber logrado su propósito.

---

despolitizados del electorado que pudieron ignorar que la no introducción de la papeleta se computaba como voto negativo y no como abstención.

## Cuadro 2. Plebiscito para la nulidad de los artículos 1º-4º. Ley Caducidad y voto epistolar (octubre de 2009)

		Total de votos	Porcentaje de votos emitidos
Sí	Papeleta rosa: nulidad Ley	1 105 768	47.98
Sí	Papeleta blanca: voto epistolar	862 454	37.42
Votos emitidos			2 304 686
Votos necesarios		1 152 344	50 + 1

Fuente: elaboración propia con datos de: Uruguay. Corte Electoral. *Elecciones Nacionales 25 de octubre de 2009.*

Sin embargo, el interés no radica precisamente en las cifras frías, sino en lo que ocultan. El voto rosa por la anulación de la Ley coloreó el mapa de la República de una nueva tonalidad, especialmente si lo confrontamos contra la escasa extensión alcanzada por el voto verde, veinte años antes. Una gran nube rosa se extendió sobre 13 de los 19 departamentos en que se divide políticamente Uruguay, en correspondencia con la muy alta votación que obtuvo la nulidad, que conjuntó 1 105 768 voluntades de un electorado de 2 300 000 votantes, aproximadamente.

## Gráfica 1. Ley de Caducidad: referéndum, 1989 (mapa izquierdo)-plebiscito, 2009 (mapa derecho)



Fuente: Caetano, *op. cit.*, Corte Electoral. Elaboración de la autora.

La plena victoria de la anulación de la Ley se extendió de Montevideo al vecino departamento de Canelones y las áreas de mayor concentración urbana votaron por encima de 40%. Esta realidad no es sorprendente si se correlaciona con el voto del progresismo, el cual obtuvo éxitos notables en el interior de la República. El FA triunfó, en la primera vuelta, en once departamentos y en trece de éstos el voto que apoyaba la anulación de los artículos de la Ley superó 35%, lo cual indica que el origen partidario del voto mayoritario a favor de la Ley provino de ciudadanos que *también* votaron por el FA en la elección nacional, lo que desvirtúa la afirmación de un publicista en el sentido de que el apoyo dentro de la coalición era apenas de 10%. En este sentido, también es necesario sustraerse al “encanto” de las cifras que pueden inducir a valoraciones falaces del fenómeno. Así como puede afirmarse que la coincidencia voto frenteamplista-voto rosa por el sí a la anulación fue ampliamente mayoritario, no debe pasar desapercibido que en algunos departamentos el voto por la nulidad superó ligeramente al voto frenteamplista, y que en otros existieron diferencias de hasta cinco puntos porcentuales en esta correlación, en detrimento de la anulación. Es falso establecer una correspondencia cerrada y considerar que apenas 506 ciudadanos — cifra exacta por la cual el voto a la papeleta rosa superó la votación del FA — fueron votantes provenientes de otros agrupamientos políticos.

Esta valoración implicaría una visión restrictiva del alcance que logró la campaña a favor de la nulidad de la Ley y no ajustada a la observación empírica del comportamiento del votante a la hora del escrutinio, datos no cuantificados estadísticamente, pero sí de fácil estimación, dada la mecánica electoral uruguaya, por la cual el votante introduce en un solo sobre de votación su opción partidaria a nivel nacional y sus decisiones plebiscitarias. Esta observación empírica reveló un significativo cruce entre papeletas rosas y listas partidarias. Existieron papeletas rosas con presidenciables y legislativos colorados o blancos. También hubo, y en abundancia, votos frenteamplistas que no contuvieron la papeleta rosa (y menos aún la blanca). Debido a que el FA puso en sobres sus listas partidarias junto a las de las consultas ciudadanas, se afirmarí que existió un porcentaje de votantes frenteamplista que las sustrajo antes de emitir el voto, es decir, que expresaron una voluntad contraria a anular la Ley o a habilitar el voto en el exterior. Esta actitud parece indicar una tendencia reiteradamente observada por los especialistas en la democracia directa uruguaya (Lissidini, 2001: 143-163; Moreira, 2004: 41-44), quienes aprecian, después de 1990, una marcada tendencia al voto independiente del electorado, al margen de las preferencias indicadas por sus liderazgos políticos. Quizá habría que matizar, pues en el caso del voto frenteamplista señalaría también una estricta sumisión a los liderazgos sectoriales dentro del FA. Los votantes

**Cuadro 3. Elecciones nacionales y plebiscito por la nulidad de artículos de la Ley de Caducidad**

	FA votos	FA porcentaje	Rosada votos	Rosada porcentaje	Sólo por el sí	Partido Nacional (porcentaje)	Partido Colorado (porcentaje)	Asamb. Popular	Part. Ind.	
1	Montevideo	522 205	56.19	543 729	58.51	7432	21.76	14.96	1.04	3.36
2	Canelones	166 185	51.04	165 622	50.87	2012	28.08	14.31	0.73	2.42
3	San José	30 783	42.78	30 161	41.92	376	35.17	16.48	0.61	1.92
4	Colonia	35 369	38.41	36 323	39.45	463	35.54	20.87	0.23	2.32
5	Soriano	27 595	43.72	26 629	42.19	321	30.26	21.44	0.41	1.41
6	Río Negro	15 480	40.54	14 945	39.14	166	30.39	24.74	0.25	1.60
7	Paysandú	37 056	45.62	36 036	44.37	456	35.03	14.38	0.35	1.79
8	Salto	39 982	46.26	35 544	41.12	370	27.01	22.50	0.25	1.44
9	Artigas	19 362	36.93	16 662	31.78	203	40.94	18.69	0.21	0.80
10	Rivera	24 974	33.89	21 423	29.07	375	35.25	27.14	0.19	0.98
11	Tacuarembó	25 312	37.24	24 029	35.35	280	42.09	16.55	0.25	1.42
12	Cerro Largo	24 968	40.12	23 004	36.97	258	42.60	13.64	0.25	0.98
13	Durazno	14 870	34.71	14 087	32.89	169	41.60	18.72	0.29	2.05
14	Treinta y Tres	14 111	38.15	12 494	33.77	125	43.28	14.47	0.3	1.27
15	Lavalleja	14 411	30.75	13 915	29.69	202	41.66	22.38	0.28	2.22
16	Rocha	22 123	41.37	20 161	37.7	315	33.79	19.27	0.53	1.64
17	Maldonado	44 580	40.89	45 050	41.32	546	31.56	21.31	0.29	2.88
18	Florida	19 750	38.42	19 828	38.57	256	36.19	20.34	0.43	2.23
19	Flores	6146	30.92	6126	30.82	85	44.35	20.94	0.37	1.22
	Total	1 105 262	47.96	1 105 768	47.98	0.63	29.07	17.02	0.67	2.49
				<b>506</b>		<b>14 410</b>				<b>15 428</b>

Fuente: elaboración propia, con datos de Uruguay. Corte Electoral. Elecciones Nacionales 25 de octubre de 2009.

de la Corriente de Acción y Pensamiento-Libertad (CAP-L) lista 7373 de Fernández Huidobro, por ejemplo, quizá acompañaron la posición contraria a la anulación de la ley sostenida por su líder, al margen de la decisión adoptada por la coalición. Sin embargo, el tema admite otras lecturas.

Si acaso fuera posible cuantificar el cruce escondido tras las cifras, también se podría establecer una correlación entre el electorado progresista, sus percepciones en torno a los derechos humanos y el grado de fidelidad partidaria demostrada en la adhesión a las iniciativas ciudadanas. Esto no es estrictamente posible porque no se llevó estadística puntual de los cruces en las mesas escrutadoras.<sup>20</sup> Es, sin embargo, admisible intentar alguna aproximación que se presenta como hipótesis de trabajo. Del análisis de los resultados de esta primera vuelta, volcados en el cuadro 3, emana que aproximadamente 30 mil votos por la nulidad de la Ley no provinieron de las filas frenteamplistas. Nos referimos a los 14 400 electores que no incluyeron votos para la elección nacional y que sólo votaron *sí*<sup>21</sup> y a otros 15 mil electores que sufragaron por la Asamblea Popular, pequeño grupo escindido del Frente Amplio que se expresó monolíticamente favorable de la anulación. Deberían cuantificarse también los sectores que en la interna frenteamplista se mostraron radicalmente hostiles a aquélla, particularmente el grupo encabezado por los senadores Fernández Huidobro con más de 75 mil votos, de la Alianza Progresista y algunos adherentes a Asamblea Uruguay, particularmente quienes se habían expresado de manera tan tajante en torno a no firmar y no votar. Esta situación se presentó, quizá en menor medida, en otros sectores del FA (Partido Socialista y Movimiento de Participación Popular).

En cuanto a la mayoría de los departamentos del interior de la República donde el FA superó la votación por el “*Sí*” rosado que favorecía la nulidad (quince departamentos), comprobamos categóricamente que existieron 22 520 votos frenteamplistas que no acompañaron la anulación de la Ley de Caducidad. Esta cifra puede considerarse la mínima comprobable de votantes del FA que se expresaron por mantenerla en el orden jurídico. Debido a que la masa de votantes por el “*Sí*” provino, en distinta medida, de todo el espectro político, esta expresión de independencia fue sin duda mayor. Así pues, es posible afirmar que los más de

<sup>20</sup> Posiblemente como un voto de confianza y forma de preservar la unidad frenteamplista, o por simple imprevisión política, e incluso científica, ya que la correlación pudo haber aportado conocimiento a los estudios sociales sobre comportamiento ciudadano.

<sup>21</sup> Los datos que proporciona la Corte Electoral no especifican el color de papeleta (blanca o rosa), pero es previsible que la mayoría de los partidarios del voto en el exterior lo fueron también de la nulidad y visiblemente no, a la inversa.

millón cien mil ciudadanos que situaron la nulidad de la Ley casi al borde de su aprobación tenían una composición partidaria mayoritaria, pero no exclusivamente frenteamplista. Incluso afirmaríamos que los integrantes de la coalición que se habían opuesto fervientemente a este emprendimiento fueron sorprendidos, y no gratamente, por esta expresión de independencia ciudadana.

El desigual comportamiento del FA en su novedosa configuración como “partido de coalición” fue por demás obvia entre los impulsores del, por segunda vez derrotado, proyecto de liberar a Uruguay de esa mácula jurídica. Sin embargo, el espíritu que predominó luego de la derrota no fue el de la desesperanza posterior al referéndum de 1989. No podía ser de otra manera, ya que los resultados presentaban un panorama diferente que revelaba nuevos factores en el fracaso del emprendimiento. Muchas miradas se dirigían hacia dentro de las filas mismas y no exclusivamente en la campaña mediática, la derecha o el temor ciudadano, como había ocurrido veinte años antes. Ello no impidió que la misma militancia continuara la lucha para lograr el triunfo del FA en la segunda vuelta que se celebró un mes después, aunque quedaba claro para los emprendedores que los reclamos de verdad y justicia tenían mejor asidero en la ciudadanía que en algunos ámbitos partidarios del progresismo. Los resultados de la nulidad, el mapa de Uruguay ubicado a la derecha de la gráfica 1, era el mejor estímulo para apreciar que la República no quedaba en la misma situación de orfandad que antaño. Casi la mitad de la población había expresado su voluntad anuladora y poco antes la SCJ había declarado la inconstitucionalidad de la Ley para un caso concreto (el de Nibia Sabalsagaray).<sup>22</sup> Ello abría un panorama estimulante para poder fincar en este antecedente los reclamos de justicia.

<sup>22</sup> Nibia Sabalsagaray fue una profesora de literatura de talento brillante, 24 años de edad y militancia comunista. Fue apresada en la madrugada del 29 de junio de 1974 y trasladada al Batallón de Infantería número 1. A las pocas horas fue entregada en féretro cerrado a su familia. Las revisiones médicas comprobaron rastros de tortura y muerte por asfixia con el método conocido como “submarino seco”, es decir, una bolsa de nylon cerrada a la altura del cuello. El parte del batallón firmado por el entonces alférez Miguel Dalmao alegaba suicidio, falsedad que repetía la partida de defunción. Excluido el caso de la Ley de Caducidad, inició un largo trámite que llegó a la SCJ. Este órgano superior del Poder Judicial declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad para el caso concreto el 19 de octubre de 2009. En el curso del juicio, un médico forense estableció la imposibilidad absoluta de que se hubiera ahorcado en las condiciones asentadas en los documentos militares. El entonces alférez, Dalmao, ahora general en actividad, fue procesado en coautoría por el homicidio muy especialmente agravado de esta joven. Se trata del primer oficial activo condenado por la justicia uruguaya y en proceso de apelación.

## Uruguay ante la CIDH

Otras circunstancias, nuevamente externas, confluían con este propósito. En mayo de 2006, Juan Gelman y su nieta Macarena tramitaron ante la CIDH una denuncia por la desaparición en Uruguay de María Claudia García de Gelman, luego de que se cerraran las puertas de la justicia nacional y fracasaran los intentos por recuperar sus restos y establecer las circunstancias y responsabilidades en torno a su muerte. A lo largo de estos años y con el antecedente de la recomendación 29/1992, la CIDH fue otorgando al Estado uruguayo prórrogas para dar respuesta a esta denuncia. La última de éstas se produjo el 21 de julio de 2009.<sup>23</sup> En conocimiento de los resultados del plebiscito que confirmaba la vigencia de la Ley y de las actuaciones del Estado en cuestión (que realizó nuevas e infructuosas excavaciones en ese año), la CIDH resolvió que el Estado uruguayo no había dado cumplimiento satisfactorio a las recomendaciones y sometió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2010: 7). Lo hizo bajo el pedido expreso de que la Corte: “ordene al Estado uruguayo a) Determinar la responsabilidad por la desaparición de María Claudia García de Gelman y la sustracción de su hija recién nacida...; b) adoptar las medidas legislativas y de otra índole necesarias para que, de acuerdo con sus procesos constitucionales y las disposiciones de la Convención Americana, quede sin efecto la Ley 15 848 o Ley de Caducidad” (CIDH, 2010: 39). Este nuevo paso obligaba a que Uruguay adoptara una resolución definitiva en torno a la Ley 15 848 o se atuviera a la sentencia condenatoria.

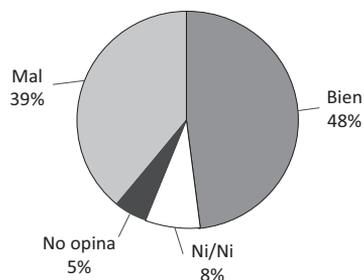
La instalación de la nueva legislatura y del Poder Ejecutivo, entre febrero y marzo de 2010, generó incertidumbres en torno a la política de derechos humanos que aplicaría la segunda administración frenteamplista. Aunque el presidente José Mujica y el vicepresidente Danilo Astori manifestaron la misma noche del 25 de octubre un acatamiento a los resultados del segundo plebiscito, el tema volvió a instalarse en el ámbito legislativo casi inmediatamente, en el seno de la bancada frenteamplista que formó una comisión para analizar la situación creada por el juicio internacional que enfrentaba el Estado uruguayo en la CIDH. Entre tanto, el Ejecutivo emitía mensajes tendientes a la reconciliación entre la ciudadanía y las fuerzas armadas que generaron una airada respuesta de la organización MFUDD (2010). Hacia mediados de abril, en conferencia de prensa, el presidente anunció su decisión de dotar a la justicia de una herramienta que permitiera la excarcelación anticipada o la prisión domiciliaria de todo aquel detenido, sin distinción entre presos comunes

<sup>23</sup> A solicitud de Uruguay, en espera de los resultados del plebiscito que anularía la Ley de Caducidad.

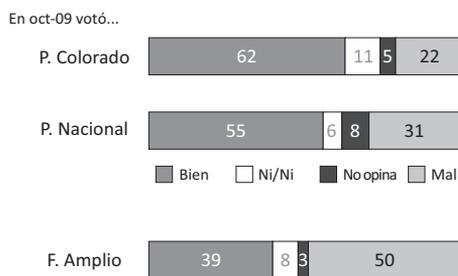
o delincuentes de lesa humanidad, que padeciera alguna enfermedad terminal o que tuviera setenta años cumplidos a la fecha de la aprobación de la Ley. La propuesta suscitó fuertes críticas de las organizaciones sociales vinculadas a la defensa de los derechos humanos y de sectores de la bancada frenteamplista, que advirtieron al presidente que se trataba de una amnistía disfrazada, no admitida por el Estatuto de Roma, para criminales de lesa humanidad (Pernas, 2010).<sup>24</sup> Aunque no tuvo expresión en una iniciativa o decreto, la propuesta del Ejecutivo parece haber sido potenciada por una encuesta de opinión que recabó Cifra, González Raga y Asociados, entre el 17 y 18 de abril de 2010, la cual le otorgaba la opinión favorable de 48% de la ciudadanía frente a 39% a la liberación de los condenados por violar los derechos humanos. En cuanto a la adscripción de las opiniones a los espectros partidarios, González descubrió que 50% de los votantes del FA se expresaron en contra, pero que 39% estarían a favor de la medida. Mientras que los votantes del Partido Colorado la apoyaron mayoritariamente, aunque hubo 22% de su electorado que no la admitía. Menos adhesiones encontró la propuesta en el Partido Nacional, en el que 31% se mostró contrario.

### Gráficas 2 y 3. Prisión domiciliaria a los condenados por delitos de lesa humanidad

Gráfica 2  
Actitud hacia prisión domiciliaria para presos mayores, incluidos militares condenados por violar DDHH.



Gráfica 3  
Actitud hacia prisión domiciliaria para presos mayores, incluidos militares condenados por violar DDHH.



Fuente: CIFRA, González Raga y Asociados (2010).

<sup>24</sup> La absoluta mayoría (si no es que la totalidad) de los procesados por estos delitos se sitúan en este rango de edad.



La encuesta de CIFRA reafirma la independencia de un electorado que, como observa González, no permite que sus opiniones estén determinadas por sus preferencias partidarias (CIFRA, 2010). Abre otra interrogante que plantearemos sólo a modo de hipótesis y desechando toda adscripción lineal de ambas circunstancias: ¿será esa, acaso, la proporción entre adscripción partidaria y voto que concitó la nulidad de la Ley de Caducidad que se sustanció en el plebiscito del 25 de octubre del año anterior?, ¿será, acaso, que 39% del votante frenteamplista sustrajo la papeleta rosada del sobre de votación? Aunque no de manera estricta, alguna relación guardan ambos resultados, pues difícilmente un votante convencido contra la impunidad se manifestará acorde con la prisión domiciliaria de los delincuentes de lesa humanidad.

### A modo de epílogo: los derechos humanos en la encrucijada política y la parálisis legislativa

En mayo de 2010, Uruguay realizó un nuevo proceso de elecciones departamentales y municipales que significaron el mayor retroceso electoral que ha sufrido el FA en su historia. Se registró un fuerte descenso en la votación departamental (perdió cuatro intendencias y ganó una) y disminuyó más de 116 000 votos en la capital. En el conjunto del país perdió cinco puntos porcentuales frente a las rondas electorales de 2009. Las cifras revelaron también un voto “enojado” (Moreira, 2010), en blanco o anulado extraordinariamente, alto e insólito para un país de fuerte partidización. Aunque con variantes departamentales alcanzó hasta 13% en Montevideo y Canelones.<sup>25</sup> El disgusto ciudadano que se expresó de esta forma provino necesariamente del votante frenteamplista. Excede los propósitos de este artículo profundizar y valorar las múltiples interpretaciones que la coalición de izquierda dio a este fenómeno, desde las más simplistas hasta las más complejas.<sup>26</sup> Compete, en cambio, señalar que el desconcierto con la política de derechos humanos del FA compuso, en alguna medida difícil de determinar, el variado y hasta difuso paquete del desencanto ciudadano.

<sup>25</sup> En Uruguay, este índice de desafección hacia los partidos no había superado más de 3%. Corresponde señalar que el abstencionismo tiene una bajísima expresión, dada la obligatoriedad del voto a partir de la reforma constitucional de 1967.

<sup>26</sup> Cansancio del electorado, inconformidad con los candidatos, pérdida de capacidad del FA para vehicular las inquietudes y descontentos, burocratización de la estructura partidaria, falta de contactos directos con el electorado, etcétera.



Ciertamente que en los meses inmediatos se produjo una reactivación de la actividad judicial contra quienes cometieron delitos de lesa humanidad: algunos casos fueron excluidos de la ley o se procedió a tramitar el juicio de los ya exceptuados.<sup>27</sup> La premura no es extraña, pues se trata de delitos bien fundados y con posibilidad de establecer la semiplena prueba, en momentos en que se cierne sobre los juicios el peligro de una próxima prescripción en noviembre de 2011. La activación del tema tuvo también que ver con una súbita toma de conciencia del equipo gobernante de la inminente condena que finalmente impuso a Uruguay la CIDH por el caso Gelman.<sup>28</sup> El canciller uruguayo Luis Almagro parece haber tenido un papel significativo en estimular la sensibilidad y la comprensión de un elenco gobernante hasta entonces reticente, en cuanto a la necesidad y conveniencia de ahorrarle al Estado el desprestigio de una condena en el ámbito interamericano, a la que Uruguay se sometería por primera vez en su historia. De todas maneras, el Ejecutivo fue prudente y fincó la responsabilidad en la bancada legislativa frenteamplista, cuya Comisión de Constitución y Códigos conformó un proyecto de Ley Interpretativa de la Ley de Caducidad que debió ser revisado a partir de diversas observaciones. Luego de aprobarlo el Plenario Nacional (10 de septiembre de 2010) y la Mesa Política del FA (18 de octubre de 2010), el proyecto fue presentado a la Cámara de Diputados y aprobado el 20 de octubre de 2010, con los cincuenta votos totales de la bancada del FA y 30 votos en contra de los partidos de oposición (*La República*, 15 de octubre y 21 de octubre de 2010). Pese a que el proyecto sorteó ambas instancias estatutarias previstas por el FA y obtuvo consenso, en la sesión de la Cámara Baja se escucharon voces de diputados frenteamplistas que otorgaron su voto con el declarado sentido de no afectar la disciplina partidaria, aunque se manifestaron contrarios a la propuesta.

Con media sanción legislativa, la Ley interpretativa no pudo ser sometida a la Cámara de Senadores, pues su aprobación exige el voto favorable de 16 legisladores cuyas voluntades no pareció entonces ser capaz de controlar el FA. Bajo el argumento de que la Ley lesiona la voluntad del soberano, expresada en dos consultas ciudadanas, tres senadores entendían que esta voluntad se sobreponía a

<sup>27</sup> El de Roberto Gomensoro Josman, muerto por torturas y mutilaciones meses antes del periodo exceptuado por la ley, el de Ubagesner Chávez Sosa, uno de los dos desaparecidos cuyos cuerpos fueron recuperados. Se procesó también al general Miguel Dalmao como responsable, en coautoría, por el asesinato de Nibia Sabalsagaray, fue sentenciado el coronel (r) Carlos Calcagno en el marco de desapariciones forzadas vinculadas a la Operación Cóndor en Paraguay, en tanto que se tramitan nuevos juicios por desaparición forzada y torturas.

<sup>28</sup> CIDH, "Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones, sentencia de 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221", en <<http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=355>>, consultada el 23 de marzo de 2011.

las normativas del derecho internacional. Algunos sumaron sus voces a la descalificación de los organismos internacionales de derechos humanos, a los que calificaron de “imperialistas” y pertenecientes a un mundo ajeno del que fue imbuido un canciller “burócrata” que hizo suya su política, a pesar de que “los derechos humanos son un invento de Estados Unidos de la década del 70” (Blixen, 2010; Portal de Montevideo, 2010).<sup>29</sup>

Al cierre de este artículo, nuevos elementos deben considerarse en torno al tratamiento de la Ley en cuestión. Entre noviembre de 2010 y febrero de 2011, la SCJ declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad para veinticinco casos más. En estas sentencias, como en la anterior (para el caso Sabalsagaray), la Corte admitió, parcialmente, los pactos sobre la dignidad humana aprobados por la comunidad internacional dentro del orden constitucional. Reconoció “la introducción al derecho positivo interno [de] las normas con el rango de ‘*jus cogens*’ a través de lo establecido por el artículo 72 de la Carta Magna”. Al mismo tiempo, se expresó en las sentencias en torno al valor de los referéndum y plebiscitos, al señalar que

El ejercicio directo de la soberanía popular por la vía del referendun derogatorio de las leyes sancionadas por el Poder Legislativo sólo tiene el referido alcance eventualmente abrogatorio, pero el rechazo de la derogación por parte de la ciudadanía no extiende su eficacia al punto de otorgar una cobertura de constitucionalidad a una norma legal viciada *ab origine* por transgredir normas o principios sagrados o reconocidos por la Carta (Proyecto, 2010).

Las nuevas declaratorias de inconstitucionalidad dictadas por la SCJ y el conocimiento de la condena que finalmente impuso la CIDH al Estado el 24 de febrero de 2011, en cuya sentencia<sup>30</sup> exige que éste garantice que la ley no obstaculice las investigaciones sobre desapariciones forzadas, parecen haber removido parcial-

<sup>29</sup> Los derechos humanos concebidos como “invención” ha sido un concepto propuesto por varios especialistas (Raffin, 2004: 1). En el planteamiento académico, “invención” alude a construcción social con existencia en el imaginario, radicalmente diferente de la ficción. Así, se trata de una propuesta ajena al sentido peyorativo que le asignó el senador Fernández Huidobro. Los senadores que se declararon entonces en abierta rebeldía fueron José Saravia (Espacio 609), Rodolfo Nin Novoa (Alianza Progresista) y Eleuterio Fernández Huidobro (CAP-L).

<sup>30</sup> “11. El Estado debe garantizar que la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, al carecer de efectos por su incompatibilidad con la Convención Americana y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en cuanto puede impedir u obstaculizar la investigación y eventual sanción de los responsables de graves violaciones de derechos humanos, no vuelva a representar un obstáculo para la investigación de los hechos materia de autos y para la identificación y, si procede, sanción de los responsables de los mismos, de conformidad con los párrafos 253 y 254 de la Sentencia”.

mente los obstáculos para que un nuevo y diferente proyecto interpretativo de consenso sea aprobado por las instancias legislativas en los meses de abril-mayo de 2011. En el Plenario del 19 de marzo, y ya conocida la sentencia del organismo internacional, el FA logró alinear a dos de sus senadores rebeldes para tener la mayoría parlamentaria necesaria para la aprobación de este nuevo proyecto, el cual, por otra parte, ha recibido observaciones severas en cuanto a su efectividad e idoneidad para cumplir el mandato de la CIDH (Pernas, 2011).

La parálisis legislativa para anular los efectos de la Ley Interpretativa de la Caducidad y el trámite general que recibieron los derechos humanos durante las administraciones frenteamplistas admite diversos planos de análisis. La justicia avanza, como lo demuestran los nuevos procesamientos, aunque emite condenas bajo figuras delictivas prescriptibles en corto plazo.<sup>31</sup> Sin embargo, el tratamiento dado a la Ley de Caducidad sumió a la coalición gobernante en la crisis más visible y mediática de su historia. La decisión contraria de un grupo de senadores coartó “la voluntad colectiva” de muchos y del partido, según señaló Moreira (Blixen, 2010). Aunque esta situación escapa a la intención de este artículo, cabe concluir que la coalición progresista se ha mostrado incapaz de conjuntar una opinión, ha sido vacilante y ha actuado en permanente tensión para resolver la encrucijada. Este hecho genera un cuestionamiento que abarca tanto el ámbito de gestión de las demandas relativas a los derechos humanos, las políticas estatales en torno al tema, como la esencia ético-doctrinal de la izquierda partidaria. El fenómeno subsume los reclamos de verdad y justicia al espacio de los movimientos sociales, ahonda un distanciamiento de tránsito lento, “a la uruguayaya”, entre los emprendedores y la coalición en el gobierno. Si bien saldar cuentas con el pasado traumático trasciende en muchos aspectos la esfera partidaria, la gestión gubernamental y legislativa en torno al destino de la Ley de Caducidad modificó la relación entre los actores. Se abrió así un terreno de disputa, de cuya resolución dependerá, en gran medida, la configuración cívica, identitaria y político-partidaria del Uruguay del siglo XXI.

<sup>31</sup> La mayoría de los jueces condenan por la figura delictiva “homicidio muy especialmente agravado”, que es un delito penal del fuero común y no del orden de los de lesa humanidad. Por lo tanto, es excarcelable y prescriptible. En los pocos casos en que se ha aplicado el criterio señalado por los organismos internacionales, los Tribunales de Apelaciones han revertido las condenas. Actualmente existen recursos ante la SCJ, sin que ésta se haya expedido aún.

## Bibliografía

- Anzalone, Pablo, 2004, "El Congreso que preparará la victoria", 6 de enero, en <[http://www.lafogata.org/04latino/latino1/ur\\_congreso.htm](http://www.lafogata.org/04latino/latino1/ur_congreso.htm)>, consultada el 10 de marzo de 2010.
- Blixen, Samuel, 2010, "Desalineados", *Brecha*, 29 de octubre, en <[www.brecha.com.uy/index.php/politica](http://www.brecha.com.uy/index.php/politica)>, consultada el 30 de octubre de 2010.
- Caetano, Gerardo, 2009, "The Citizen's Testament and the Necessary Risk of Truth", *Hispanic Issues On Line* (Minnesota), vol. 4, núm. 1 en <<http://hispanicissues.umn.edu/assets/pdf/CAETANO.pdf>>, consultada el 4 de febrero de 2010.
- CIDH, 2010, "Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Juan Gelman, María Claudia García Iruretagoyena de Gelman y María Macarena Gelman García Iruretagoyena (Caso 12.607) contra la República Oriental del Uruguay", 21 de enero, en <<http://www.cidh.org/demandas/12.607%20Gelman%20Uruguay%2021ene10%20ESP.pdf>>, consultada el 21 de mayo de 2010.
- CIDH, 1992, "Informe 29/92" 2 de octubre, en <<http://www.cidh.org/annualrep/92span/uruguay10.029.htm>>, consultada el 3 de agosto de 2010.
- CIFRA, González Raga y Asociados, 2010, "Actitud hacia la prisión domiciliaria para presos mayores, incluidos militares condenados por violar los derechos humanos", 17-18 de abril, en <<http://cifra.com.uy/novedades.php?idNoticia=120>>, consultada el 2 de mayo de 2010.
- Cores, Hugo, 2004, "Un Congreso y dos caminos para la izquierda", *La Fogata Digital*, 21 de enero, <[http://www.lafogata.org/04latino/latino1/ur\\_congreso.htm](http://www.lafogata.org/04latino/latino1/ur_congreso.htm)>, consultada el 10 de abril de 2009.
- Demasi, Carlos, 2004, "Un repaso a la teoría de los dos demonios", en A. Marchesi *et al.* (comps.), *El presente de la dictadura, estudios y reflexiones a treinta años del golpe de Estado en Uruguay*, Montevideo, Trilce.
- Dutrénit, Silvia, 1991, "¿Por qué la ciudadanía uruguaya decidió oponerse al principio de igualdad ante la ley?", *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, vol. 14, México.
- Dutrénit, Silvia, 1989, "A 200 años de la Revolución francesa. Uruguay: no todos los hombres son iguales ante la ley", Congreso Internacional "América Latina: entre los Mitos

- y la Utopía”, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, noviembre, Madrid. (Ponencia, documento inédito).
- Dutrénit, Silvia y Gonzalo Varela, 2010, *Tramitando el pasado: violaciones de los derechos humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos*, México, Flacso México/Clacso.
- Frente Amplio, 2007, V Congreso Ordinario “Liber Seregni”, diciembre, en <<http://www.frenteamplio.org.uy/vcongreso>>, consultada el 8 de abril de 2010.
- Frente Amplio, 2003, IV Congreso Extraordinario “Héctor Rodríguez”, diciembre, en <[www.frenteamplio.org.uy/documentos/congresos](http://www.frenteamplio.org.uy/documentos/congresos)>, consultada el 3 de febrero de 2009.
- Frente Amplio, 2001, IV Congreso Ordinario del FA “Tota Quinteros”, septiembre, en <<http://www.frenteamplio.org.uy/files/IV%20Congreso%20Ordinario,%20Documento%20Final.pdf>>, consultada el 3 de febrero de 2009.
- Frente Amplio, 1998, III Congreso Extraordinario “Alfredo Zitarrosa”. Grandes líneas programáticas y propuestas de planes de gobierno, noviembre (cap. I, “Derechos humanos”), en <<http://www.frenteamplio.org.uy/files/III%20Congreso%20Extraordinario,%20Documento%20Final.pdf>>, consultada el 3 de febrero de 2009.
- Fernández Huidobro, Eleuterio, 2009, “Entrevista”, en Alain Labrousse, *Una historia de los tupamaros: de Sendic a Mujica*, Montevideo, Fin de Siglo Editorial.
- Fernández Huidobro, Eleuterio, 2005, “A los iguales”, *Mirando al Sur*, 12 de febrero, en <<http://mirandoal-sur.blogia.com/2005/021201--hr-h2-u-a-los-iguales-h2-u-.php>>.
- Garcé, Adolfo y Jaime Yaffé, 2004, *La era progresista*, Montevideo, Fin de Siglo Editorial.
- Lanzaro, Jorge, 2004, “La izquierda se acerca a los uruguayos y los uruguayos se acercan a la izquierda: claves de desarrollo del FA”, en J. Lanzaro (coord.), *La izquierda uruguaya: entre la oposición y el gobierno*, Montevideo, Fin de Siglo Editorial.
- Lissidini, Alicia, 2001, “Las paradojas de la democracia directa: plebiscitos y referendos en el Uruguay, 1917-1994” en S. Mallo y M. Serna (coords.), *Seducción y desilusión: la política latinoamericana contemporánea*, Montevideo, Banda Oriental.
- Lissidini, Alicia, 1998, “Una mirada crítica a la democracia directa: el origen y las prácticas de los plebiscitos en Uruguay”, *Perfiles Latinoamericanos*, año 7, núm. 12, junio.



Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos (MFUDD), 2010, "Al señor presidente de la República Oriental del Uruguay, José Mujica Cordano", *Brecha*, 27 de abril, en <<http://www.brecha.com.uy/index.php/correo-de-lectores/3162-al-senor-presidente-de-la-republica-oriental-del-uruguay-don-jose-mujica-cordano>>, consultada el 30 de abril de 2010.

Moreira, Constanza, 2010a, "La soledad de los números", *La República*, 17 de mayo, en <<http://www.larepublica.com.uy/contratapa/410406-la-soledad-de-los-numeros>>, consultada el 17 de mayo de 2010.

Moreira, Constanza, 2010b, "Ley de Caducidad: el legado de Hugo Cores", *La República*, 25 de octubre, en <<http://www.larepublica.com.uy/contratapa/428973-ley-de-caducidad-el-legado-de-hugo-cores>>, consultada el 25 de octubre de 2010.

Moreira, Constanza, 2004, "Resistencia política y ciudadanía: plebiscitos y referendums en el Uruguay de los '90", *América Latina Hoy*, núm. 36, abril, Salamanca.

Mujica Cordano, José, 2009, "Declaraciones al diario *La Nación*", 13 de septiembre, en <[http://www.lanacion.com.ar/notas.asp?nota\\_id=1173730](http://www.lanacion.com.ar/notas.asp?nota_id=1173730)>, consultada el 8 de diciembre de 2009.

Navarro, Vincenz, 2010, "La transición inmodélica y el caso Garzón", *Correo del Sur*, suplemento dominical de *La Jornada Morelos*, 18 de abril, p. 5.

Pernas, Walter, 2011, "La 'solución general' contra la impunidad. Con el juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Alberto Pérez Pérez", *Brecha*, en <<http://www.brecha.com.uy/index.php?start=6>>, consultada el 2 de abril de 2011.

Pernas, Walter, 2010, "Filósofos, políticos y militares", *Brecha*, 16 de abril, en <<http://www.brecha.com.uy/index.php/politica/3066-rencillas-internas-en-el-debate-frente-amplista-sobre-la-ley-de-caducidad>>, consultada el 16 de abril de 2010.

Portal Montevideo, 2010, "Ni sí ni no ni Nin", *Montevideo COMM*, 27 de octubre, en <[http://www.montevideo.com.uy/notnoticias\\_123173\\_1.html](http://www.montevideo.com.uy/notnoticias_123173_1.html)>, consultada el 27 de octubre de 2010.

Proyecto Desaparecidos-Notas, 2010, "Uruguay: la Corte define la vigencia Ley de Caducidad", en <[http://notas.desaparecidos.org/2010/03/uruguay\\_la\\_corte\\_define\\_la\\_vig.html](http://notas.desaparecidos.org/2010/03/uruguay_la_corte_define_la_vig.html)>, consultada el 1 de noviembre de 2010.



- Puchet, Martín, 1990, "Elecciones, cambios políticos y nuevos gobiernos en Uruguay", *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales* (México), núm. 18, septiembre-diciembre.
- Raffin, Marcelo, 2006, *La experiencia del horror: subjetividad y derechos humanos en las dictaduras y posdictaduras del cono sur*, Buenos Aires, Del Puerto.
- Real de Azúa, Carlos, 1969, *La clase dirigente*, Montevideo, Nuestra Tierra.
- Roniger, L. y M. Sznajder, 2004, "La reconstrucción de la identidad colectiva del Uruguay tras las violaciones de los derechos humanos por la dictadura", *Araucaria*, vol. 5, núm. 9, Sevilla, en <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=28250903>>, consultada el 8 de octubre de 2009.
- Sanguinetti, Julio María, 1999, "Carta de respuesta de Sanguinetti a Gelman", Montevideo, 5 de noviembre de 1999, en *Sólo literatura: literatura hispanoamericana.com*. Juan Gelman, en <<http://www.sololiteratura.com/gel/gelrespsanguinetti.htm>>, consultada el 30 de abril de 2011.
- Sanguinetti, Julio María, 1991, *El temor y la impaciencia: ensayo sobre la transición democrática en América Latina*, Buenos Aires, FCE.
- Sarthou, Helios, 2010, "El abogado argumentó a favor de la eliminación de la Ley de caducidad", *La República*, 25 de marzo, en <<http://www.larepublica.com.uy/politica/404528-helios-sarthou-en-1985-el-parlamento-declaro-nulidad-absoluta-de-varias-leyes>>, consultada el 25 de marzo de 2010.
- Uruguay, Comisión para la Paz, 2003, *Informe final*, 10 de abril, en <[http://www.presidencia.gub.uy/noticias/archivo/2003/.../Informe\\_final.doc](http://www.presidencia.gub.uy/noticias/archivo/2003/.../Informe_final.doc)>, consultada el 28 de diciembre de 2008. Uruguay, Corte Electoral, 2010, Elecciones departamentales y municipales, 9 de mayo, Resultados, en <<http://elecciones.corteelectoral.gub.uy/20100509/SSPMain.asp>>, consultada el 14 de julio de 2010.
- Uruguay. Corte Electoral. *Elecciones Nacionales 25 de octubre de 2009. Resultados*, en <<http://elecciones.corteelectoral.gub.uy/20091025/SSPMain.asp>>, consultada el 3 de febrero de 2010.
- Uruguay, Corte Electoral, 2010, *Elecciones departamentales y municipales, 9 de mayo, Resultados*, en <<http://elecciones.corteelectoral.gub.uy/20100509/SSPMain.asp>>, consultada el 14 de julio de 2010.

Uruguay, 1986, *Ley núm. 15.848, Funcionarios militares y policiales. Se reconoce que ha caducado el ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1° de marzo de 1985*, en <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=15848&Anchor=>>, consultada el 2 de abril de 2009.

Uruguay, Presidencia de la República, 2007, *Investigación histórica sobre detenidos desaparecidos, en cumplimiento del artículo 4to. de la Ley 15 848*, Montevideo, Presidencia de la República, Universidad de la República, 5 vols., en <[http://www.presidencia.gub.uy/\\_web/noticias/2007/06/2007060509.htm](http://www.presidencia.gub.uy/_web/noticias/2007/06/2007060509.htm)>, consultada el 12 de septiembre de 2008.

Valenti, Esteban, 2008, "Yo no firmo ni voto", *Bitácora*, 17 de mayo de 2008, en <[http://www.bitacora.com.uy/noticias\\_1468\\_html](http://www.bitacora.com.uy/noticias_1468_html)>, consultada el 30 de mayo de 2008.

Varela Petito, Gonzalo, 1988, *De la república liberal al Estado militar: crisis política en Uruguay, 1968-1973*, Montevideo, Nuevo Mundo.

Yaffé, Jaime, 2008, "Institucionalización y adaptación partidaria: el caso del Frente Amplio", IV Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (San José, Costa Rica), en <[http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/36/72/PDF/Yaffe\\_Jaime.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/10/36/72/PDF/Yaffe_Jaime.pdf)>, consultada el 5 de febrero de 2009.

Recibido el 3 de noviembre de 2010.  
Aceptado el 4 de abril de 2011.