

Justicia transicional en América Latina

El persistente legado
del pasado reciente tres décadas después
de las transiciones democráticas*

Francesca Lessa

francesca.lessa@qeh.ox.ac.uk

Durante los últimos años, el acuerdo de paz firmado en Colombia en 2016 se ha visto cada vez más amenazado. Dicho acuerdo puso fin al conflicto armado interno más largo y mortífero de América Latina. Tras cuatro años de negociaciones y un anterior intento fallido, el Gobierno de Colombia y la mayor organización guerrillera e insurgente del país, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), acabaron firmando un histórico acuerdo de paz que fue aprobado por el Congreso el 30 de noviembre de 2016 (Casey, 2016). El conflicto, que había durado 52 años, dejó tras de sí un espantoso legado de graves violaciones de los derechos humanos, entre las que se cuentan al menos 220.000 muertos, 25.000 desaparecidos y miles de secuestros y masacres, así como 5,7 millones de desplazados internos, la cifra más alta del mundo según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Council on Foreign Relations, 2017). El ambicioso acuerdo de paz incluía un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición establecido para satisfacer los derechos de las víctimas de conocer toda la verdad de los hechos pasados, obtener una reparación y sentar las bases de garantías de no repetición. Este Sistema también incluye la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), encargada específicamente de investigar, esclarecer los hechos e imponer las sanciones correspondientes a las graves violaciones del derecho humanitario internacional y/o de los derechos humanos cometidas en el

* Artículo publicado originalmente en inglés bajo el título «Transitional Justice in Latin America: The Enduring Legacy of the Past Three Decades after Democratic Transition», en *South America, Central America and the Caribbean 2021*, 29.^a ed., Abingdon / Nueva York, Routledge, 2020, pp. 1-18.

marco del conflicto armado interno (Fundación para el Debido Proceso, 2016). Este complejo enfoque hacia la verdad, la justicia y la reconciliación constituye el «desafío más abrumador» para Colombia en la actualidad (Piccone, 2019). A pesar del éxito inicial de la desmovilización y el desarme de los exintegrantes de las FARC, el país se está esforzando por abordar desafíos difíciles e interrelacionados, como son la reintegración en la sociedad civil de los excombatientes, así como crecientes niveles de producción de drogas y la reparación de las víctimas (*ibid.*). Además, la elección en junio de 2018 de Iván Duque Márquez como presidente del país, que era miembro destacado del partido opuesto al acuerdo de paz, representó en sí misma una amenaza particular para la implementación de las medidas de la justicia transicional. Entorpeciendo aún más este complejo escenario, en agosto de 2019, Iván Márquez, líder del equipo negociador de las FARC en las negociaciones de paz, llamó a sus seguidores a retomar las armas y anunció una nueva fase del conflicto armado (BBC News, 2019).

Hace más de quince años que Colombia ha empezado a diseñar e implementar políticas de justicia transicional. De hecho, las disposiciones del reciente acuerdo de paz son solo las últimas de una serie de medidas adoptadas a lo largo de las últimas dos décadas, en las que el país ha sido pionero en desarrollar herramientas de justicia transicional, mientras el conflicto armado seguía en curso. Las medidas anteriores habían producido, en el mejor de los casos, resultados desiguales. En el contexto actual, genera especial preocupación la persistencia de actos violentos de los que son blancos específicamente los líderes sociales, defensores de los derechos humanos y antiguos miembros de las FARC. De hecho, la ONU ha estimado que, desde la firma del Acuerdo de Paz, se ha asesinado a más de 300 excombatientes y 477 defensores de los derechos humanos y líderes sociales en el país (Noticias ONU, 2021). En la mayoría de los casos, nadie ha sido detenido ni acusado (Justicia para Colombia, 2019). Para afrontar el reto de consolidar la paz y la seguridad, al mismo tiempo que responder a las reivindicaciones de las víctimas en materia de verdad, justicia y reparación, Colombia puede inspirarse en la experiencia previa de otros países de Latinoamérica, algunos de los cuales fueron pioneros en la implementación de políticas de justicia transicional en los años ochenta y noventa, y de Sudamérica en su conjunto, donde los esfuerzos en materia de justicia llevados a cabos por países como Argentina y Chile han liderado la lucha por los derechos humanos a escala global.

De hecho, en los últimos treinta años, el esclarecimiento y la investigación de los miles de crímenes cometidos por los Estados criminales de América del Sur han significado a menudo una lucha ardua, en la que los distintos países han alcanzado diferentes grados de éxito en sus esfuerzos por dar respuestas a las víctimas y a los familiares de las víctimas. Una consecuencia inesperada de la ola de violencia política brutal fue que América Latina se convirtió en la cuna de la justicia transicional. La noción de «justicia transicional» hace referencia a las diferentes políticas y herramientas (principalmente juicios, comisiones de la

verdad y reparaciones) que se han utilizado para lograr justicia después de una transición política de situaciones de conflicto armado y/o represión estatal a la democracia y a la paz (Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2015). Durante la llamada «tercera ola» de democratización (Huntington, 1991), y de forma bastante sorprendente dada su larga trayectoria de otorgar amnistías tras situaciones de violencia política, América Latina dio una señal de ruptura con su pasada tradición de impunidad, y comenzó a asumir y a actuar sobre las demandas de verdad y justicia por las violaciones de derechos humanos del pasado reciente. En los albores de la era de la justicia transicional, América Latina fue pionera en la creación de nuevas herramientas para responder a las atrocidades, en un momento en el que se disponía de pocos modelos o ejemplos previos sobre cómo tratar esos pasados turbulentos. En los años ochenta y noventa, líderes e intelectuales latinoamericanos, como el presidente chileno Patricio Aylwin (1990-94) y el abogado de derechos humanos José Zalaquett, así como el presidente argentino Raúl Alfonsín (1983-89) y el jurista Carlos S. Nino, tuvieron que tomar decisiones arduas para lograr un difícil equilibrio entre las reclamaciones de justicia de las víctimas y sus familiares y la necesidad de salvaguardar las recién recuperadas y a menudo frágiles democracias (Nino, 1991; Zalaquett, 1992).

Actualmente, la justicia transicional se ha «globalizado» (Teitel, 2008: 1) y existen cada vez más esfuerzos, de ámbito nacional e internacional, para obtener verdad y justicia por violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado reciente. Tres décadas después del retorno de la democracia a América Latina, ¿cómo le ha ido a esta región en materia de justicia transicional? Este artículo sostiene que el camino de la justicia transicional ha sido sinuoso y nada predecible, con repentinas oportunidades para la justicia, así como reveses prolongados cuando la impunidad parecía insuperable. Debido a la complejidad y variedad de contextos, delitos y mecanismos adoptados en los distintos países de América Latina, este artículo se centra en las experiencias de los países del Cono Sur, Argentina, Chile y Uruguay. El análisis pone de relieve tanto los avances logrados como los obstáculos enfrentados en el marco de las políticas de justicia transicional de estos países, que aún están en curso y lejanos de resolverse. A lo largo de las décadas, Argentina, Chile y Uruguay se han enfrentado a una serie de obstáculos y oportunidades al momento de confrontarse con sus pasados violentos, y cada país ha vivido momentos de impunidad y aperturas cuando la justicia estaba al alcance. El artículo comienza con una breve reseña histórica de los gobiernos autoritarios que gobernaron la región, de las violaciones de los derechos humanos perpetradas y de la transición a la democracia. A continuación, pasa a evaluar las políticas y los mecanismos de justicia transicional utilizados, sin dejar de subrayar sus éxitos y fracasos, y se concentra luego en los juicios penales, las comisiones de la verdad y las reparaciones. En la conclusión se destacan algunos de los retos pendientes en la búsqueda continua de la verdad y la justicia en estos países. En particular, se destaca el complejo panorama que existe actualmente en

el Cono Sur. Desde 2019, la búsqueda de justicia por los crímenes del pasado se ve cada vez más amenazada debido a un amplio retroceso de los derechos humanos y a la elección de gobiernos de derecha en la región, especialmente en Brasil, Uruguay y Paraguay. En toda la región, en las décadas de los ochenta y los noventa, el principal desafío fue el predominio de la impunidad «jurídica», es decir, la existencia de obstáculos –la mayoría de las veces en forma de leyes de impunidad o indultos– que impedían el procesamiento penal de los crímenes de lesa humanidad. En la última década, en cambio, la impunidad «fáctica» se ha convertido en la amenaza fundamental en aquellos países en los que se habían superado los obstáculos jurídicos para la justicia, a saber, Argentina, Chile y Uruguay. Aunque las leyes de impunidad han sido eliminadas y ya no obstaculizan la celebración de juicios, otros mecanismos –como la falta de acceso a los archivos, la lentitud en la resolución de las causas penales y la pasividad de jueces y fiscales– generan el mismo resultado: los casos languidecen en los tribunales durante años, o incluso décadas, antes de ser resueltos, mientras que las víctimas tienen que luchar por la justicia ante la inacción del Estado (Lessa, 2019).

DICTADURA, VIOLENCIA POLÍTICA Y TRANSICIÓN

Empezando por Paraguay en 1954, casi todos los países de América del Sur vivieron épocas autoritarias y gobiernos dictatoriales durante las tres décadas siguientes. Las dictaduras instaladas en Chile y en Uruguay en 1973 y en Argentina en 1976 compartían un fundamento ideológico común en la Doctrina de Seguridad Nacional y el telón de fondo global de la Guerra Fría. Como sugiere el politólogo David Pion-Berlin (1988: 385), la Doctrina de Seguridad Nacional es «un conjunto interrelacionado de conceptos sobre el Estado, el desarrollo, la guerra de contrainsurgencia y, sobre todo, la seguridad». La Doctrina se extendió por toda América Latina a partir de los años cincuenta e inspiró las filosofías y operaciones de las fuerzas armadas, así como de los regímenes dictatoriales, en la región. Conseguir la seguridad nacional era un objetivo fundamental que primaba sobre todos los demás, lo que a menudo se tradujo en graves y persistentes violaciones de los derechos individuales por parte del Estado. La Doctrina combinaba especialmente el anticomunismo y la amenaza de un enemigo interno con la defensa de los valores cristianos occidentales. A pesar de las características específicas y de la idiosincrasia de cada régimen, todos ellos pusieron en práctica políticas de represión violenta contra distintos sectores de la sociedad, que se dirigieron no solo a grupos guerrilleros y armados, como los Montoneros argentinos, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria chileno y los Tupamaros uruguayos, sino también a estudiantes, profesores, dirigentes sindicales, periodistas, líderes de la izquierda moderada y activistas políticos y sociales. La represión política fue especialmente despiadada, y las fuerzas armadas y de seguridad

cometieron graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos, como torturas, desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias, violencia sexual y apropiación ilegal de niños. Investigaciones posteriores, llevadas a cabo después del retorno de la democracia, pudieron constatar un total de 3.216 muertos y desaparecidos y 38.254 víctimas de prisión política y tortura en Chile (Observatorio Derechos Humanos, 2011). En Argentina desaparecieron al menos 9.334 personas, con unos 500 niños secuestrados junto a sus padres o nacidos en cautiverio y luego adoptados ilegalmente por miembros de las fuerzas de seguridad; también hubo más de 12.000 presos políticos y 2.286 ejecuciones (Crenzel, 2011: 2). En Uruguay, datos recientes confirmaron 197 desapariciones y 202 asesinatos políticos (Larrobla, 2020), con cerca de 6.000 presos políticos de larga duración. Complementando la represión desatada dentro de cada país, a mediados de los años setenta las dictaduras de Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Brasil establecieron también la llamada Operación Cóndor (Dinges, 2004; McSherry, 2005). Se trataba de una red transnacional secreta de operaciones de inteligencia y represión creada para eliminar a los opositores políticos que se encontraban en el exilio dentro de América del Sur, que en la práctica estableció un área de terror e impunidad sin fronteras en toda esta región e incluso más allá.

El primer país en volver a la democracia fue Argentina, a finales de 1983. La dictadura, que llevaba siete años en el poder, se derrumbó tras su estrepitosa derrota en el conflicto de las Malvinas de 1982, un acontecimiento que vino a agravar una situación preexistente caracterizada por el fracaso económico, el aumento de las acusaciones internacionales y nacionales de violaciones de los derechos humanos y la intensificación de las presiones de los políticos, los sindicatos, la prensa y el poder judicial para llevar a cabo una apertura del sistema (Acuña y Smulovitz, 1995). El 10 de diciembre de 1983, Raúl Alfonsín asumió la presidencia. A diferencia de la implosión de la Junta Militar argentina, las transiciones a la democracia de Uruguay en 1985 y Chile en 1990 fueron negociadas entre los líderes políticos y las fuerzas armadas, en un contexto de fuerza militar duradera, especialmente en Chile, donde Augusto Pinochet se mantendría como comandante en jefe del Ejército hasta 1998. La afirmación del presidente chileno Patricio Aylwin de que solo podía intentar hacer justicia «en la medida de lo posible» sintetizaba bien los obstáculos con los que se enfrentaban en un país a la sombra de la dictadura (Barahona de Brito, 1997: 176). Durante las tres décadas siguientes, hacer frente a las atrocidades perpetradas implicaría no solo voluntad política, sino también el desarrollo de estrategias legales creativas y herramientas novedosas para superar las numerosas barreras que se interponían en el camino de la búsqueda de verdad y justicia.

JUSTICIA TRANSICIONAL EN EL CONO SUR DE AMÉRICA LATINA

Desde los años ochenta y noventa, Argentina, Chile y Uruguay han tenido que enfrentarse a similares dilemas políticos, jurídicos y morales relacionados con la investigación de las violaciones de los derechos humanos que habían perpetrado las dictaduras. Los líderes políticos y los legisladores han tenido que encarar cuestiones difíciles y han hecho malabarismos para buscar un equilibrio entre demandas contrapuestas: garantizar la consolidación de la democracia al mismo tiempo que intentar dar respuestas a las víctimas. La trayectoria de cada país ha sido única y específica, pero todos ellos han experimentado éxitos y fracasos, así como reveses y oportunidades inesperadas con el paso del tiempo. Aunque la justicia transicional abarca un amplio número de mecanismos que pueden utilizarse para responder a pasados violentos (incluyendo la reforma institucional, la remoción de cargo y las destituciones, así como las prácticas de justicia consuetudinaria), la atención se centra aquí en tres elementos tradicionales, a saber, la justicia, la verdad y las reparaciones.

¿Juicio o amnistía?

En su estudio sobre la represión política en el Chile del siglo XX, la psicóloga y académica Elizabeth Lira destaca cómo «el olvido judicial y la impunidad se afianzaron como base de la paz social» (Lira, 2011: 109). Este era un escenario común en toda América Latina, donde enfrentarse al pasado a menudo significaba pasar página. El histórico «Juicio a las Juntas», que aconteció en Argentina en 1985 contra los integrantes de las tres primeras juntas militares justo después de la transición, marcó una clara ruptura con esta tradición regional de impunidad. Entre abril y diciembre de 1985, nueve comandantes –entre ellos el general Jorge Videla, el almirante Emilio Massera y los generales Roberto Viola y Leopoldo Galtieri– fueron juzgados en un tribunal federal de Buenos Aires por los delitos de asesinato, privación ilegal de la libertad y tormentos (Amnistía Internacional, 1987). Cinco comandantes fueron declarados culpables, mientras que cuatro fueron absueltos, y la Corte Suprema de Justicia confirmó este veredicto en 1986. Tras esta crucial sentencia, sin embargo, los intentos de ampliar la investigación judicial de los crímenes de la dictadura fueron frenados por el Parlamento al sancionar dos leyes de impunidad, la llamada Ley de Punto Final, de diciembre de 1986, y la Ley de Obediencia Debida, de junio de 1987, en un contexto de crecientes tensiones con las fuerzas armadas debido a los juicios que investigaban las violaciones de derechos humanos. De este modo, Argentina se unió a Uruguay y Chile, donde las leyes de amnistía frenaron todos los esfuerzos por investigar el pasado. También en Uruguay, la legislatura democrática

había aprobado en diciembre de 1986 una ley de impunidad, la llamada Ley de Caducidad, que suspendía la capacidad del Estado de castigar los delitos cometidos por militares y policías subordinados. Esta ley se aplicó sistemáticamente entre 1986 y 2002 para archivar todas las investigaciones sobre violaciones de derechos humanos del pasado (Lessa, 2013). Chile, en cambio, había heredado en el momento de la transición un decreto de amnistía sancionado en 1978 por la dictadura de Pinochet. Una reconocida excepción en estos primeros tiempos fue una sentencia dictada a mediados de la década de los noventa contra el general Manuel Contreras, antiguo jefe de la policía secreta DINA, y el brigadier Pedro Espinoza por el asesinato del político chileno Orlando Letelier en 1976 en Washington, DC, Estados Unidos (Collins, 2010).

Si avanzamos hasta la actualidad, la impunidad ha dejado paso a diversos grados de justicia. Este cambio se ha producido debido a las nuevas dinámicas nacionales, regionales e internacionales que se están desarrollando desde finales de la década de los noventa y que presionan para avanzar en la búsqueda de verdad y justicia. Entre estos esfuerzos contra la impunidad es importante destacar los incansables intentos de activistas, familiares de víctimas y abogados de derechos humanos por impugnar, mediante argumentos y herramientas jurídicas innovadores, leyes de impunidad aparentemente herméticas, con el fin de eludir las o eliminarlas por completo del ordenamiento jurídico (Burt, Fried Amilivia y Lessa, 2013). Como resultado, Argentina y Chile son ahora los dos países de América Latina, y posiblemente del mundo, en los que un mayor número de perpetradores de violaciones de los derechos humanos han sido investigados por sus acciones a través de juicios penales (Payne *et al.*, 2015). Tras la anulación de las leyes de impunidad en Argentina, en junio de 2005, se celebraron 241 juicios entre 2006 y marzo de 2020. Durante este periodo, 968 personas fueron declaradas culpables y 156 absueltas, y 3.315 personas se han enfrentado a cargos por violaciones de los derechos humanos. Había 351 investigaciones penales activas a mediados de 2020 (Ministerio Público Fiscal, 2020). Se han llevado a cabo juicios en toda Argentina por diferentes tipos de violaciones de derechos humanos, desde desapariciones, torturas y violencia sexual, hasta la apropiación ilegal de niños. La mayoría de los acusados y de los que ya han sido condenados pertenecían al ejército o a las fuerzas policiales provinciales, pero también se han llevado a cabo juicios que implicaron a civiles, incluso a miembros del servicio de inteligencia, jueces, sacerdotes y empresarios (Centro de Estudios Legales y Sociales, 2014). En este sentido, en diciembre de 2018 se dictó una sentencia histórica sobre la responsabilidad de las empresas en las violaciones de derechos humanos perpetradas durante la dictadura (Basualdo, 2019). Tres personas, entre ellas dos antiguos altos ejecutivos de la empresa automovilística Ford Motor Argentina, fueron declaradas culpables de crímenes de lesa humanidad (*ibid.*). La investigación de las atrocidades del pasado a través de los tribunales es una política de Estado en Argentina desde 2010 y en gran medida se ha mantenido durante

toda esa década. Recientes intentos de obtener la libertad anticipada de algunos responsables encarcelados han fracasado en gran medida debido a la intensa condena del movimiento de derechos humanos, acompañada del rechazo en el Congreso (*La Prensa*, 2017). En mayo de 2017, la Corte Suprema de Argentina había aplicado una polémica reducción de penas a personas condenadas por crímenes de lesa humanidad. A finales de 2017 y en 2018 algunos de los condenados acabaron en arresto domiciliario. De hecho, el número de acusados que cumplen condena en prisión ha disminuido significativamente, pasando de 603 en 2015 a 195 en 2020, mientras que, por el contrario, los que se benefician del arresto domiciliario aumentaron de 439 en 2015 a 637 en 2020 (Ministerio Público Fiscal, 2020). Hasta ahora, la sociedad civil ha respondido enérgicamente a estos reveses y ha presionado al poder judicial y al Gobierno para que recapaciten. De hecho, a finales de 2018 la Corte Suprema cambió su jurisprudencia, rechazando en última instancia la posibilidad de rebajar la pena en casos de delitos de lesa humanidad cometidos en la época de la dictadura (*Clarín*, 2018). En los últimos años ha surgido un panorama complejo caracterizado por la concesión de beneficios de arresto domiciliario, el aumento del número de absoluciones y la lentitud de los procesos judiciales, así como un aumento del número de amenazas sufridas por los abogados y operadores judiciales que investigan delitos del pasado (*Página 12*, 2018b). Las dinámicas y tensiones entre la impunidad y la justicia siguen definiendo las políticas de justicia transicional.

En Chile, aunque ha habido intentos de anular el decreto de amnistía, este sigue vigente; sin embargo, a raíz de la detención de Pinochet en Londres en 1998 y de los esfuerzos existentes dentro de Chile, acabó imponiéndose una nueva interpretación de la amnistía, que permitió la celebración de juicios sobre todo en casos de desapariciones forzadas y, en mucha menor medida, por torturas. Como resultado, entre 2002 y mayo de 2020 se dictaron 470 sentencias, 74 de ellas en causas civiles y 396 en causas penales (datos del Observatorio de Justicia Transicional, Chile). A finales de 2018 había 1.346 investigaciones en curso sobre crímenes de la dictadura, 1.017 de las cuales se encontraban en fase de instrucción. Entre 2014 y 2018, el total de personas condenadas en primera instancia ascendió a 2.837 (Poder Judicial, 2019). A pesar de este gran avance, recientemente se han producido reveses que ponen de manifiesto una posible ralentización de la búsqueda de justicia. Por un lado, en marzo de 2018, el ministro de Justicia, Hernán Larraín, declaró estar abierto a la posibilidad de otorgar indultos a personas condenadas por delitos de lesa humanidad en función de cada caso (*El Mostrador*, 2018). Por otro, desde febrero de 2015, los abogados de varios imputados en causas por crímenes de la época de la dictadura han presentado recursos ante el Tribunal Constitucional en al menos 39 procedimientos. Esto dio lugar a la suspensión de 21 procedimientos y a un retraso global en la resolución de estos casos que duró una media de 251 días y, en el peor de los casos, hasta 662 días, lo que afecta claramente al derecho de las víctimas a la justicia (*El Mostrador*,

2020). Los tribunales superiores, especialmente el Tribunal de Apelaciones y el Tribunal Constitucional, siguen aplazando la resolución de los procedimientos, plantean cuestiones de procedimiento y permiten que los acusados presenten varios recursos cuyo único objetivo es prolongar esos procedimientos (Londres38, 2019). Además, la Corte Suprema de Chile ha concedido repetidamente reducciones de condena incluso en casos de crímenes de lesa humanidad, y cientos de agentes se han beneficiado de la libertad condicional, el arresto domiciliario y/o sentencias benévolas entre 2010 y 2018 (*ibid.*). Esta situación podría mejorar en el Tribunal Constitucional, ya que su nueva presidenta, María Luis Brahm Barril, denunció abiertamente estos retrasos injustificados en abril de 2020 (Bustos y Ugás, 2020) y se ha abierto una investigación (*El Mostrador*, 2020).

Uruguay es el único país de América Latina (junto con Argentina) que ha anulado su ley de impunidad (Lessa, 2012). Se dictaron sentencias emblemáticas, por ejemplo, contra dos antiguos dictadores en 2009 y 2010, así como contra el exministro de Relaciones Exteriores de la dictadura y un general aún en activo en el momento de ser procesado. No obstante, la situación actual del país es paradójica, ya que la gran mayoría de los juicios y las sentencias se produjeron, de hecho, antes de la derogación de la amnistía en octubre de 2011, y se ha dado una importante disminución –prácticamente una paralización– desde entonces. A mediados de 2020 había 277 causas penales abiertas en el sistema judicial: la gran mayoría, 156, estaban aún en la fase de instrucción, solo 3 en la fase de juicio, mientras que se han dictado sentencias únicamente en 14 casos, y 102 investigaciones han sido archivadas (datos proporcionados por el Observatorio Luz Ibarburu, 2019). Tres décadas después de la transición democrática, solo 33 personas han sido procesadas o están cumpliendo condena por crímenes de la época de la dictadura (Observatorio Luz Ibarburu). Un logro importante en este sentido se produjo en julio de 2019, cuando el Primer Tribunal de Apelación de Italia condenó a 13 exmilitares y policías uruguayos, todos *in absentia* excepto uno, a cadena perpetua por el asesinato de 31 ciudadanos uruguayos durante la Operación Cóndor (Tondo, 2019).

Desde la anulación de la ley de impunidad en 2011 solo se han iniciado un puñado de nuevos procesos penales en Uruguay, donde el uso de la tortura fue sistemático durante la dictadura, y solo una persona se ha enfrentado a cargos por este delito hasta 2019. A pesar de los importantes avances realizados entre 2005 y 2012, en 2019 los juicios penales se encontraban estancados en Uruguay. Menos del 5 % de los procesos judiciales por crímenes de la época de la dictadura han recibido un veredicto final, lo que significa que, en la práctica, más del 95 % siguen envueltos en un halo de impunidad. Agravando este contexto, desde finales de 2017 la Suprema Corte de Justicia de Uruguay reafirmó su postura conservadora, según la cual los crímenes de la época de la dictadura no constituyen crímenes de lesa humanidad y, de esa manera, nuevamente trajo un gran retroceso en la búsqueda de justicia. Una jurisprudencia tan retrógrada constituye

un notable alejamiento de las decisiones de derechos humanos sobre cuestiones similares, tanto a nivel regional como internacional, y solo juega a favor de la continuidad de la impunidad en Uruguay (Lessa y Burt, 2017). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en particular, ha criticado la postura del tribunal al destacar que es contraria a las obligaciones internacionales de Uruguay en materia de derechos humanos para garantizar la verdad y la justicia. Durante una visita al país en mayo de 2019, la relatora de la CIDH para la Memoria, la Verdad y la Justicia, Antonia Urrejola, subrayó que Uruguay sigue teniendo «una deuda» con las víctimas de las violaciones de los derechos humanos durante la dictadura cívico-militar (EFE, 2019). Como dato positivo, en 2018, la Fiscalía General de la Nación creó una nueva Fiscalía Especializada en Crímenes de Lesa Humanidad. Aunque esto suscitó un cauto optimismo, la falta de recursos podría socavar esta iniciativa potencialmente alentadora. Solo un fiscal y dos ayudantes se han encargado de investigar más de doscientas denuncias de atrocidades. Desde 2018 la fiscalía especializada ha intentado avanzar en varios litigios y ha solicitado a los jueces la apertura de procesos judiciales en 22 de ellos (Observatorio Luz Ibarburu Amicus Curiae, 2019). Sin embargo, hasta 2019, el poder judicial aún no había dado curso a la gran mayoría de estas solicitudes de acusación. Esto ralentiza aún más la resolución de estos casos, algunos de los cuales están pendientes en los tribunales desde 1984. Al igual que en Argentina y Chile, a muchos de los condenados también se les ha concedido el arresto domiciliario y permisos especiales para salir de la cárcel, lo que ha sido recibido con contundentes protestas por parte de grupos de la sociedad civil (Sudestada, 2018). Además, algunos abogados defensores han puesto en marcha estrategias exitosas para prolongar y paralizar la resolución de los casos mediante la presentación de una cascada de diferentes rondas de recursos a los tribunales superiores. Su único objetivo es lograr la «impunidad biológica», es decir, que los acusados mueran antes de obtener una condena.

La implementación de un nuevo Código de Procedimiento Penal en noviembre de 2017 podría beneficiar potencialmente a los juicios de derechos humanos, porque otorga un papel más activo a la fiscalía especializada y aumenta la participación de las víctimas y sus abogados. No obstante, el nuevo código solo se aplica a las denuncias presentadas desde noviembre de 2017, que son pocas. En noviembre de 2019, sin embargo, se celebró la primera audiencia pública en un juicio de derechos humanos bajo este nuevo código, en una demanda que investiga las acusaciones de asesinato y tortura contra tres policías en una antigua prisión secreta conocida como Los Vagones.

Por último, desde 2016 se ha consolidado en Uruguay un clima de impunidad y amenazas reiteradas contra abogados, fiscales, antropólogos forenses, periodistas y defensores de los derechos humanos que podría poner en peligro los esfuerzos de rendición de cuentas a corto plazo. En febrero de 2017, un grupo de trece personas, todas ellas vinculadas a la promoción y defensa de los derechos

humanos en Uruguay, entre las que se encuentra esta autora, recibieron amenazas de muerte por parte del llamado Comando General Pedro Barneix (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2017). Hasta ahora, el poder ejecutivo y el poder judicial de Uruguay no han conseguido esclarecer los orígenes de la amenaza ni han llevado a los responsables ante la justicia (Sudestada, 2019a).

Establecer la verdad

Una de las preguntas más angustiosas, pero sin respuesta en la época de las transiciones democráticas, así como en la actualidad, es: ¿Dónde están? Esta demanda unió a miles de familias de Argentina, Chile y Uruguay en su búsqueda por saber qué había pasado con sus seres queridos a los que el Estado había hecho desaparecer. En las décadas de los sesenta y los setenta, las desapariciones forzadas constituyeron una nueva y siniestra forma de violencia que se extendió por toda América Latina, lo que ha perpetuado hasta el presente una situación de incertidumbre permanente y de duelo incompleto para los familiares de las víctimas. ¿Cómo puede una persona desaparecer de la faz de la tierra sin dejar rastro? Cuando las desapariciones se convirtieron en distintivas marcas malignas de la represión política, los familiares de las víctimas nunca renunciaron a su pretensión de esclarecer la verdad sobre esos abominables crímenes.

Para tratar de dar respuestas tras el retorno de la democracia, aunque en momentos diferentes en cada país, se constituyeron comisiones de la verdad, es decir, «organismos creados para investigar una historia pasada de violaciones de los derechos humanos en un país concreto, que pueden incluir violaciones por parte de los militares u otras fuerzas gubernamentales o por parte de las fuerzas armadas de la oposición» (Hayner, 1994: 600). El presidente argentino Alfonsín, al mismo tiempo que decretaba el Juicio a las Juntas en diciembre de 1983, también ordenó la creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). La Comisión estaba formada por personalidades de gran prestigio que se enfrentaron a la tarea sin precedentes de investigar las miles de desapariciones ocurridas durante la dictadura. La CONADEP trabajó durante nueve meses entrevistando a supervivientes, inspeccionando los lugares donde habían funcionado los centros de detención clandestinos y visitando fosas comunes, morgues, hospitales y prisiones (Crenzel, 2008). En septiembre de 1984 presentó sus conclusiones al presidente, confirmando en su famoso informe *Nunca más* el carácter sistemático de las violaciones de los derechos humanos perpetradas y una lista abierta de 8.961 desapariciones. Argentina no solo estableció la primera comisión de la verdad que completó un informe final y recibió una amplia atención internacional en la década de los ochenta (Grandin, 2005), sino que también fue pionera en la década de los noventa al utilizar un nuevo dispositivo de búsqueda de la verdad para cuestionar la impunidad tras la concesión de amnistías e indultos

a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa. La organización no gubernamental Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) argumentó con éxito frente a los tribunales argentinos que, aunque los procesos penales estuvieran bloqueados, las familias conservaban el derecho a conocer la verdad sobre sus seres queridos, mientras que la sociedad debía conocer la metodología de la represión. A través de un acuerdo amistoso negociado en 1999 por la CIDH, comenzaron a celebrarse juicios por la verdad en toda Argentina, pero especialmente en Buenos Aires y La Plata (Equipo Argentino de Antropología Forense, 2003). Los juicios por la verdad eran procedimientos judiciales cuyo objetivo era establecer, no la responsabilidad penal de los acusados, sino más bien el destino de los desaparecidos, y en los que se citaba a familiares, testigos y oficiales militares para interrogarlos con el fin de recabar información. Además, a mediados de 2019, la ONG Abuelas de Plaza de Mayo había identificado y restituido la identidad biológica de 130 personas (de 500 casos estimados) que nacieron durante la detención clandestina de sus madres y que luego fueron adoptadas ilegalmente por familias cercanas al régimen dictatorial (BBC News, 2019).

En Chile, poco después de la transición democrática en abril de 1990, el presidente Aylwin creó la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (o Comisión Rettig), encargada de revelar la verdad sobre las muertes y desapariciones producidas entre 1973 y 1990. El informe final, presentado en 1991, corroboró la existencia de 2.130 víctimas de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales. La Comisión actuó en un ambiente todavía tenso, con Pinochet como comandante en jefe del Ejército y en el que tanto las fuerzas armadas como la Corte Suprema de Justicia rechazaran sus conclusiones. Sin embargo, la búsqueda de la verdad en Chile no terminó ahí. Tras la detención de Pinochet en Londres, el presidente Eduardo Frei (1994-2000) formó en 1999 la llamada Mesa de Diálogo de Derechos Humanos. En esta mesa de trabajo participaron representantes de la sociedad civil, abogados especializados en derechos humanos y las fuerzas armadas para recabar información sobre los detenidos desaparecidos. En 2001, el informe final proporcionó detalles sobre 180 víctimas y 20 víctimas anónimas, indicando que la mayoría de los cuerpos de las víctimas habían sido arrojados al mar. Debido a la presión ejercida por varias asociaciones de antiguos presos políticos para que también se revelara la verdad sobre las víctimas de detenciones políticas y torturas, el presidente Ricardo Lagos (2000-06) creó la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (o Comisión Valech) en 2003. Esta Comisión reconoció oficialmente 28.459 víctimas de prisión política y torturas, identificó 1.132 lugares de detención y constató que la tortura había sido una práctica sistemática, no el resultado de excesos individuales (Lira, 2011). En 2010 se confirmaron unos 30 casos más de desapariciones y 9.795 nuevas víctimas de prisión política y torturas, con lo que el total final de muertos y desaparecidos asciende a 3.216 y el de víctimas de prisión política y torturas a 38.254 (Observatorio Derechos

Humanos, 2011). Las organizaciones de la sociedad civil han criticado con vehemencia la cláusula de secreto relativa a la Comisión Valech, a cuyos archivos ni siquiera pueden acceder los tribunales que investigan crímenes de lesa humanidad (Londres38, 2019).

En Uruguay, en cambio, el Gobierno democrático no estableció ninguna comisión de la verdad tras la transición, contrariamente a lo que sucedió en Argentina o Chile (Lessa, 2014). Sin embargo, en las décadas de los ochenta y los noventa, gracias a la petición de los partidos de la oposición, se establecieron cuatro comisiones investigadoras en el seno del Parlamento para esclarecer los casos de uruguayos desaparecidos en Uruguay y en el extranjero, así como crímenes específicos, como los asesinatos de los políticos Zelmar Michelini y Héctor Gutiérrez Ruiz, la desaparición de la maestra Elena Quinteros y la muerte por envenenamiento de Cecilia Fontana de Heber (esposa del político Mario Heber). Estas comisiones realizaron una importante tarea de recopilación de información y testimonios, pero contaron con recursos y poderes limitados. Además, ni los militares ni el Gobierno respondieron nunca a las denuncias en sus informes finales, y el presidente Julio María Sanguinetti (1985-90, 1995-2000) descalificó los resultados (Barahona de Brito, 1997). A falta de un informe oficial del Gobierno, una ONG de derechos humanos, el Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), publicó su propia investigación sobre las atrocidades cometidas entre 1972 y 1985, titulada *Uruguay: Nunca más*, para documentar el sistema de encarcelamiento prolongado y torturas establecido por la dictadura (Servicio Paz y Justicia, 1992). El establecimiento de una comisión de la verdad oficial no llegó hasta quince años después de la transición, cuando en agosto de 2000 el presidente Jorge Batlle (2000-05) creó la llamada Comisión para la Paz. Compuesta por personalidades políticas y religiosas, la Comisión publicó su informe final en 2003, confirmando la desaparición de 26 uruguayos en el país y de más de 130 en la región, principalmente en Argentina, pero también en Chile y Paraguay. El trabajo de la Comisión fue muy importante al constituir el primer reconocimiento oficial de la responsabilidad del Estado en los crímenes de la dictadura; sin embargo, el mandato de la investigación se limitó a los casos de desapariciones, que solo representaban una minoría de las violaciones de derechos humanos perpetradas en Uruguay. La investigación no incluyó a un número mayor de víctimas que habían sufrido prisión política y torturas. Finalmente, el presidente Tabaré Vázquez (2005-10, 2015) puso en marcha importantes iniciativas para encontrar la verdad. Un grupo de historiadores de la Universidad de la República tuvo acceso a los archivos del Estado y realizó varias publicaciones, en 2007, sobre las desapariciones forzadas y, en 2008, sobre el sistema de terror de Estado dictatorial. Además, el presidente autorizó la realización de excavaciones en emplazamientos paramilitares, lo que permitió localizar e identificar los cuerpos de cinco víctimas de desapariciones forzadas en territorio uruguayo. A principios de octubre de 2019, el esqueleto encontrado en el predio del Batallón de Infantería número 13 de Montevideo a

finales de agosto fue identificado como perteneciente a Eduardo Bleier, militante del Partido Comunista de Uruguay desaparecido en 1975 (Sudestada, 2019b). Durante su segundo mandato, iniciado en 2015, el presidente Vázquez creó el Grupo de Trabajo por la Verdad y la Justicia para seguir avanzando en la búsqueda de información relacionada con los crímenes de la dictadura. A finales de 2019, cuando concluyó su labor, sus logros habían sido más bien escasos. A lo largo de su existencia, el Grupo de Trabajo fue fuertemente criticado por los grupos locales de derechos humanos por su ineficacia y la situación se agravó a principios de 2018, cuando el único representante de la sociedad civil (de la ONG Madres y Familiares de Detenidos Desaparecidos de Uruguay) abandonó el Grupo. La ONG hizo hincapié en varias razones que motivaron su decisión de abandonar el grupo, entre ellas la continua falta de voluntad política mostrada por el Gobierno, la extrema lentitud, la falta de recursos, así como la incapacidad del Gobierno para presionar a las fuerzas armadas para que facilitaran información clave en la búsqueda de víctimas de desapariciones forzadas (*El Observador*, 2018). En septiembre de 2019, el Congreso sancionó una ley que encargaba la búsqueda de los desaparecidos a la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH) (Radio Uruguay, 2019). La medida tuvo una acogida desigual. Algunos activistas de derechos humanos consideran que la INDDHH ya está sobrecargada con su mandato actual y, a menos que se le asignen muchos más recursos, será difícil que pueda avanzar.

Reparación del daño

Dentro de la justicia transicional, las reparaciones encarnan la voluntad del Estado de aceptar su responsabilidad, así como de reconocer los crímenes contra los derechos humanos y de satisfacer la necesidad de justicia exigida por las víctimas y las sociedades (Laplante y Theidon, 2007). En los tres países del Cono Sur se han implementado una serie de políticas de reparación que proporcionan una compensación, tanto material como simbólica, a las víctimas y a sus familias.

Más allá de la reparación material, también se establecieron reparaciones simbólicas en forma de museos, transformación de varios antiguos centros de detención en espacios de memoria y placas conmemorativas para recordar el pasado, a menudo impulsadas por parte de organizaciones de la sociedad civil y a veces promovidas por los gobiernos nacionales o locales. Entre estas se encuentran Villa Grimaldi y Londres 38, así como el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos en Santiago; la Escuela de Mecánica de la Armada y Automotores Orletti; el Parque de la Memoria en Buenos Aires; el Monumento a los Detenidos Desaparecidos y el Centro Cultural y Museo de la Memoria en Montevideo (Collins y Hite, 2009; Lessa y Levey, 2012).

En cuanto a las reparaciones materiales en Argentina, en 1986 se concedió una pensión en principio a los familiares de las víctimas de desapariciones. En cumplimiento de un informe posterior de la CIDH, el Gobierno del presidente Carlos Menem (1989-99) adoptó reparaciones también para las víctimas de prisión política. En 1991 se otorgaron beneficios a las víctimas de detenciones ilegítimas entre 1974 y 1983, mientras que en 1994 se aprobó por ley una indemnización de 224.000 dólares por persona que debían recibir los padres, hijos o herederos legítimos de personas desaparecidas o fallecidas como consecuencia de la represión política (Guembe, 2006). Ese mismo año, el Gobierno también aprobó un nuevo estatus legal, sin precedentes en el derecho nacional o internacional, para todas las personas que habían desaparecido involuntariamente antes del 10 de diciembre de 1983 y sobre cuyo paradero no se tenía información (Smulovitz, 2008). Diez años más tarde, el presidente Néstor Kirchner (2003-07) concedió una compensación también a los menores que habían sido víctimas del terror estatal, en particular al haber otorgado una indemnización de 224.000 pesos a las víctimas de sustitución de identidad (Guembe, 2006).

En Chile se inició una amplia política de reparaciones inmediatamente después de la transición a la democracia. En 1991 se creó el Programa de Reparación y Atención Integral en Salud y Derechos Humanos, que proporcionó atención sanitaria y psicológica a antiguos presos políticos, familiares de desaparecidos y víctimas de torturas, con lo que benefició a cientos de miles de víctimas. En 1992 también se dispuso una pensión vitalicia para las familias de las víctimas de violaciones de los derechos humanos o de violencia política identificadas en el informe de la Comisión Rettig, junto con prestaciones educativas para los hijos de las personas desaparecidas, exención del servicio militar obligatorio y disposiciones en materia de asistencia sanitaria. En diciembre de 2004, a raíz de la Comisión Valech, se estableció, además, una pensión y prestaciones reparadoras para las víctimas de prisión política o torturas reconocidas por dicha Comisión. En abril de 2018, el Gobierno del recién elegido presidente Sebastián Piñera retiró del Parlamento un proyecto de ley propuesto por el anterior Gobierno de Michelle Bachelet que tenía previsto pagar una indemnización única (por un valor aproximado de 5.000 dólares) a cada una de las 27.952 víctimas de prisión política y torturas o a sus 4.245 cónyuges. El proyecto de ley pretendía complementar las políticas de reparación existentes. El ejecutivo entrante alegó que retiraba el proyecto de ley porque no se habían previsto partidas dentro del presupuesto para cubrir estos costes (France24, 2018). Otros desafíos están relacionados con la búsqueda de víctimas de desapariciones forzadas y la falta de una política pública sobre centros de memoria. En cuanto al primero, más de cuarenta años después del golpe solo se ha localizado a 104 víctimas de desapariciones de un total estimado de 1.169. El Gobierno introdujo en 2017 el Plan Nacional de Búsqueda y Destino Final de Personas Desaparecidas, pero no involucró a los familiares de las víctimas ni a las organizaciones de derechos

humanos en su diseño (Londres38, 2019). En cuanto al segundo punto, solo 23 centros de memoria de entre más de 1.000 han sido reconocidos como monumentos históricos. Muchos han sido demolidos o siguen en manos de las fuerzas armadas. Además, a lo largo de 2018, muchos memoriales han sido objeto de ataques y actos vandálicos (*ibid.*).

En Uruguay, de forma similar a la búsqueda de la verdad, las reparaciones para las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familias se retrasaron más de veinte años. En el periodo de la transición, el Gobierno de Sanguinetti solo adoptó disposiciones para facilitar el retorno y la reinserción social de los exiliados y restituyó los empleos públicos a las personas injustamente despedidas durante la dictadura (Barahona de Brito, 1997). Después de mucha presión por parte de los grupos de víctimas, en 2005, bajo la presidencia de Vázquez, se estableció finalmente la categoría legal de «ausente por desaparición forzada». En 2006 se establecieron los derechos de cobro de una pensión a las personas que, por motivos políticos o sindicales, no pudieron trabajar entre 1973 y 1985; también se concedió una pensión reparadora especial a los antiguos presos políticos. En 2009, el Estado reconoció oficialmente la práctica sistemática de represión, torturas, desapariciones y homicidios, junto con el pago de una suma única a cuatro categorías de víctimas (familiares de víctimas de desaparición forzada; víctimas de lesiones muy graves; niños desaparecidos durante más de treinta días; niños nacidos durante la detención de sus madres o detenidos con sus padres durante más de 180 días). Las tardías leyes de reparación de Uruguay fueron especialmente criticadas por la relatora especial de la ONU sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, tras visitar el país en 2013. Pablo de Greiff destacó que las leyes no obedecían a la noción de reparación integral, obligaban a las víctimas a elegir entre el derecho a cobrar una pensión y el derecho de reparación –que son fundamentalmente diferentes– y no contemplaban todas las categorías relevantes de víctimas (De Greiff, 2014). Sobre la controversia en torno a los derechos de cobro de pensión y de reparación, en junio de 2019 el relator Urrejola de la CIDH también recaló que Uruguay debía implementar todas las medidas necesarias con el fin de ajustar su legislación interna para abordar esta incompatibilidad pendiente (CIDH, 2019). Las organizaciones de derechos humanos y el Gobierno están debatiendo sobre la mejor manera de reformar las dos leyes de reparación, pero hasta 2019 no se han logrado avances significativos. En julio de 2018, el Congreso de Uruguay aprobó la primera ley que reconoce los lugares en los que se cometieron violaciones de los derechos humanos entre 1968 y 1985 para protegerlos y abrirlos al público (Cianelli, 2018). Al igual que en Chile, en Uruguay también se han incrementado los episodios de destrucción y actos de vandalismo de placas conmemorativas y lugares conmemorativos desde 2018 (SUBRAYADO, 2018).

CONCLUSIÓN

Argentina ha sido calificada como un «protagonista global» de la justicia transicional (Sikkink, 2008: 1) debido a sus esfuerzos sin precedentes por lograr justicia por los crímenes del pasado. En ese país se pusieron en marcha herramientas innovadoras y dignas de atención, como la Comisión CONADEP, el juicio a las Juntas, los juicios por la verdad y la anulación de las leyes de impunidad. Asimismo, Chile se ha considerado un modelo de justicia transicional por su exhaustiva búsqueda de la verdad a través de las comisiones Rettig y Valech, así como por su amplia reparación a las víctimas. Argentina y Chile también son líderes en el enjuiciamiento de crímenes de la dictadura. En cambio, Uruguay se ha quedado atrás con respecto a sus dos vecinos en materia de justicia transicional, a pesar de algunos logros significativos. A lo largo de las décadas, todos estos países han sido testigos de altibajos en la búsqueda de justicia por los delitos del pasado reciente, viviendo tanto épocas de impunidad, por ejemplo, en la década de los noventa, como aperturas hacia la justicia en los últimos diez años. La trayectoria de cada país en relación con la justicia transicional no ha sido lineal y se ha enfrentado a variados obstáculos y oportunidades. Los diferentes niveles de progreso en el camino de la justicia transicional se pueden explicar por cuatro factores: la demanda de la sociedad civil, la presión internacional, el liderazgo judicial y el papel de los agentes de veto (Lessa *et al.*, 2014: 76). La fuerza relativa y las diferentes combinaciones de estos factores ayudan a explicar los diversos resultados. Estos tres países comparten una sociedad civil y organismos de derechos humanos vibrantes y dinámicos que, desde los días más oscuros de la dictadura, han exigido de forma implacable verdad y justicia por las horribles atrocidades que estas sociedades han tenido que soportar, y han logrado un reconocimiento internacional, como es el caso de las Abuelas de la Plaza de Mayo de Argentina. La situación de estos tres países ha sido analizada repetidamente por organismos internacionales y regionales de derechos humanos, y ha recibido continuas condenas de la CIDH, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la ONU, así como de ONG internacionales como Amnistía Internacional y la Comisión Internacional de Juristas. Por el contrario, el papel de los agentes de veto (*veto players*) y del liderazgo judicial varió en los tres países. En Argentina, el poder judicial ha sido mucho más receptivo a los esfuerzos por cuestionar la impunidad a través de novedosos argumentos y tácticas de litigio estratégico por los derechos humanos que han sido llevadas a cabo por ONG locales, en combinación con la postura favorable hacia la justicia de los gobiernos de los presidentes Alfonsín en la década de los ochenta y Kirchner en la primera década del 2000. En Chile, los actores de veto como las fuerzas armadas, la Corte Suprema y algunos senadores limitaron el alcance de la política de justicia transicional en la década de los noventa, pero su poder ha disminuido significativamente en los últimos tiempos. Por el contrario, en Uruguay, la resistencia de muchos jueces a

incorporar y aplicar el derecho internacional de los derechos humanos, junto con los obstáculos a la justicia planteados por algunos dirigentes políticos, las fuerzas armadas y algunos ministros de la Suprema Corte de Justicia, explican el lento y tímido avance del país en materia de justicia transicional, frente a los progresos más marcados de sus dos vecinos. (Para un análisis exhaustivo de cómo actúan estos cuatro factores en Argentina, Chile y Uruguay, véase Lessa *et al.*, 2014).

¿Cuáles son los retos para el futuro? Aunque Argentina y Chile parecerían estar firmemente encaminados hacia la investigación judicial de los crímenes de la dictadura hace ya unos cuantos años, siempre existe la posibilidad de que se produzcan retrocesos. Por el contrario, Uruguay sigue luchando por garantizar una revisión del pasado por parte de sus tribunales. Sin embargo, a pesar de estas diferencias, los tres países se enfrentan a pruebas y obstáculos similares. Entre ellos, la lentitud con la que los tribunales superiores revisan las sentencias en primera instancia, el trato y el apoyo psicológico a los testigos, el acceso incompleto a los archivos, la dificultad para investigar a los cómplices civiles de la dictadura y la necesidad de asegurar que las investigaciones judiciales se lleven a cabo con celeridad y respetando las garantías del debido proceso, ya que muchas víctimas y responsables están muriendo por su avanzada edad, lo que hace especialmente urgente proporcionar respuestas sobre el pasado. En particular, en los últimos meses se ha puesto de manifiesto cómo la cambiante voluntad política de los distintos ejecutivos afecta directamente a las perspectivas de justicia y responsabilidad. Además, en un giro preocupante de los acontecimientos, los tribunales uruguayos se han empleado cada vez más como herramientas para promover la impunidad en lugar de la justicia. Como ya se ha destacado, la Suprema Corte uruguaya ha ido adoptando desde 2013 de forma intermitente una jurisprudencia conservadora que permite la prescripción de los crímenes de la dictadura, impidiendo la resolución de las investigaciones penales y yendo directamente en contra de las disposiciones del derecho internacional en la materia. Del mismo modo, su homóloga en Argentina intentó reducir las penas a los condenados por atrocidades, una medida que fue paralizada con éxito por los organismos locales de derechos humanos, siempre en alerta. Mientras tanto, en Chile se han utilizado recursos ante el Tribunal Constitucional para retrasar la rápida resolución de más de treinta procesos penales, lo que ha agravado la situación de las víctimas y los supervivientes, que llevan cuatro décadas esperando justicia. Estas medidas, combinadas con los crecientes casos de amenazas contra activistas de derechos humanos y operadores judiciales en estos países, señalan la posibilidad de un alarmante retroceso en una región que en su día fue pionera en la persecución de las violaciones de los derechos humanos.

A pesar de estas dificultades, las víctimas y los activistas de derechos humanos siguen siendo la principal fuerza impulsora de la lucha contra la impunidad, por cuanto presionan sin cesar para que se haga justicia. Con cada nuevo juicio, con cada nuevo nieto cuya identidad se recupera, con cada nuevo cuerpo de una

víctima localizado e identificado, estas sociedades van recuperando y reconstruyendo poco a poco su difícil pasado, revelando la verdad e intentando reparar los horribles daños sufridos en el seno de sus sociedades.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

- ACUÑA, C. H. y C. SMULOVITZ (1995): «Militares en la transición argentina: Del gobierno a la subordinación constitucional», en C. H. ACUÑA *et al.* (eds.): *Juicio, castigos y memorias: Derechos humanos y justicia en la política argentina*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, pp. 19-99.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL (1987): *Argentina: The Military Juntas and Human Rights: Report of the Trial of the Former Junta Members, 1985*, Londres, Amnistía Internacional.
- BARAHONA DE BRITO, A. (1997): *Human Rights and Democratization in Latin America: Uruguay and Chile*, Oxford, Oxford University Press.
- BASUALDO, V. (2019): «The Ford Case, 40 Years Later». Recuperado de internet (www.justiceinfo.net/en/justiceinfo-comment-and-debate/opinion/40348-the-ford-case-40-years-later.html) (acceso: 11 de junio de 2019).
- BBC News (2019a): «Disappeared Argentina activists' son finds family after 40 years». Recuperado de internet (www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-48632231), (acceso: 14 de junio de 2019).
- (2019b): «Colombia ex-Farc rebel Iván Márquez issues call to arms». Recuperado de internet (www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-49508411) (acceso: 31 de mayo de 2020).
- BURT, J.-M., G. FRIED AMILIVIA y F. LESSA (2013): «Civil Society and the Resurgent Struggle against Impunity in Uruguay (1986-2012)», *International Journal of Transitional Justice*, 7(2), pp. 306-327.
- BUSTOS, F. y F. UGÁS (2020): «Tribunal Constitucional: Lo turbio en las causas por crímenes de lesa humanidad», en *El Desconcierto*, www.eldesconcierto.cl/2020/04/22/tribunal-constitucional-lo-turbio-en-las-causas-por-crimenes-de-lesa-humanidad (acceso: 2 de junio de 2020).
- CASEY, N. (2016): «Colombia's Congress Approves Peace Accord With FARC», *The New York Times*, 30 de noviembre de 2016.
- CENTRO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES (2014): *Estadísticas*. Recuperado de internet (www.cels.org.ar/blogs/estadisticas) (acceso: 13 de mayo de 2015).
- CENTRO INTERNACIONAL PARA LA JUSTICIA TRANSICIONAL (2015): «What is Transitional Justice?». Recuperado de internet (www.ictj.org/about/transitional-justice) (acceso: 13 de mayo de 2015).
- CIANELLI, M. (2018): «Uruguay tiene su primera ley de sitios de memoria», *La Diaria*, www.ladiaria.com.uy/articulo/2018/7/uruguay-tiene-su-primera-ley-de-sitios-de-memoria (acceso: 30 de mayo de 2020).

- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2019): «Comunicado de Prensa: CIDH culmina visita a Uruguay». Recuperado de internet (www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/135.asp) (acceso: 11 de junio de 2019).
- CLARÍN (2017): «Abuelas de Plaza de Mayo encontró al nieto 122». Recuperado de internet (www.clarin.com/politica/abuelas-plaza-mayo-encontro-nieto-122_0_HJN2j_KCx.html) (acceso: 23 de mayo de 2017).
- (2018): «Con la única disidencia de Carlos Rosenkrantz, la Corte rechazó la aplicación del 2x1 en causas de lesa humanidad». Recuperado de internet (www.clarin.com/politica/corte-rechazaria-aplicacion-2x1-causas-lesa-humanidad_0_q_JUEDnvw.html) (acceso: 11 de junio de 2019).
- COLLINS, C. (2010): «Human Rights Trials in Chile during and after the «Pinochet Years»», *International Journal of Transitional Justice*, 4(1), pp. 67-86.
- COLLINS, C. y K. HITE (2009): «Memorial Fragments, Monumental Silences and Reawakenings in 21st-century Chile», *Millennium: Journal of International Studies*, 38(2), pp. 379-400.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2017): «IACHR Condemns Death Threats in Uruguay». Recuperado de internet (www.oas.org/en/iachr/media_center/preleases/2017/021.asp) (acceso: 2 de mayo de 2018).
- COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS (2017): «Colombia's Civil Conflict». Recuperado de internet (www.cfr.org/backgrounder/colombias-civil-conflict/#chapter-title-0-6) (acceso: 22 de mayo de 2017).
- CRENZEL, E. (2008): *La historia política del Nunca Más: La memoria de las desapariciones en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- (2011): «Present Pasts: Memory(ies) of State Terrorism in the Southern Cone of Latin America», en F. LESSA y V. DRULIOLLE (eds.): *The Memory of State Terrorism in the Southern Cone: Argentina, Chile, and Uruguay*, Nueva York, Palgrave Macmillan, pp. 1-13.
- DE GREIFF, P. (2014): *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición*, Consejo de Derechos Humanos, 27.ª sesión, 28 de agosto, A/HRC/27/56/Add.2.
- DINGES, J. (2004): *The Condor Years: How Pinochet and His Allies Brought Terrorism to Three Continents*, Nueva York / Londres, New Press.
- EFE, Agencia (2019): «La CIDH dice que Uruguay tiene «una deuda» con las víctimas de la dictadura». Recuperado de internet (www.efe.com/efe/america/sociedad/la-cidh-dice-que-uruguay-tiene-una-deuda-con-las-victimas-de-dictadura/20000013-3988350#) (acceso: 11 de junio de 2019).
- EL MOSTRADOR (2018): «Ministro de Justicia se abre a otorgar indultos a violadores de Derechos Humanos». Recuperado de internet (www.elmostrador.cl/noticias/pais/2018/03/16/ministro-de-justicia-otorgara-indulto-a-reos-de-punta-peuco-que-cumplan-con-situaciones-extraordinariamente-excepcionales/) (acceso: 2 de mayo de 2018).

- EL MOSTRADOR (2020): «Informe de la Suprema revela que el TC tuvo paralizada una causa de DD. HH. por 662 días». Recuperado de internet (www.elmostrador.cl/dia/2020/06/02/informe-de-la-suprema-revela-que-el-tc-tuvo-paralizada-una-causa-de-dd-hh-por-662-dias/) (acceso: 3 de junio de 2020).
- EL OBSERVADOR (2018): «Familiares renuncia a grupo Verdad y Justicia por falta de «presión» sobre los militares». Recuperado de internet (www.elobservador.com.uy/familiares-renuncia-grupo-verdad-y-justicia-falta-presion-los-militares-n1176583) (acceso: 2 de mayo de 2018).
- EQUIPO ARGENTINO DE ANTROPOLOGÍA FORENSE (2003): *Update: The Right to Truth-2003 Annual Report*, Buenos Aires.
- FRANCE24 (2018): «Gobierno de Chile retira ley para compensar a víctimas de torturas de Pinochet». Recuperado de internet (www.france24.com/es/20180419-gobierno-de-chile-retira-ley-para-compensar-victimas-de-torturas-de-pinochet) (acceso: 2 de mayo de 2018).
- (2019): «UN pushes back against Duque's challenge to Colombia peace deal». Recuperado de internet (www.france24.com/en/20190315-un-pushes-back-against-duques-challenge-colombia-peace-deal) (acceso: 10 de junio de 2019).
- FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO (2016): «The Special Jurisdiction for Peace in Colombia: Recommendations for the Selection of Judges of the Chambers and Divisions of the Tribunal for Peace», (www.dplf.org/sites/default/files/the_special_jurisdiction_peace_colombia_web_06_03_2016_0.pdf) (acceso: 22 de mayo de 2017).
- GRANDIN, G. (2005): «The Instruction of Great Catastrophe: Truth Commissions, National History, and State Formation in Argentina, Chile and Guatemala», *American Historical Review*, 110(1), pp. 46-67.
- GUEMBE, J. M. (2006): «Economic Reparations for Grave Human Rights Violations: The Argentinean Experience», en P. de GREIFF (ed.): *The Handbook of Reparations*, Oxford, Oxford University Press, pp. 21-44.
- HAYNER, P. (1994): «Fifteen Truth Commissions 1974-1994: A Comparative Study», *Human Rights Quarterly*, 16(4), pp. 597-655.
- HUNTINGTON, S. P. (1991): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Londres, Norman y University of Oklahoma Press.
- JUSTICIA PARA COLOMBIA (2019): «Peace threatened by murders of social activists in Colombia». Recuperado de internet (www.justiceforcolombia.org/news/world-is-silent-on-murders-of-social-activists-in-colombia/) (acceso: 10 de junio de 2019).
- LA PRENSA (2017): «Masiva marcha en Plaza de Mayo en contra del fallo de la Corte por el 2x1 a represores». Recuperado de internet (www.laprensa.com.ar/453267-Masiva-marcha-en-Plaza-de-Mayo-en-contra-del-fallo-de-la-Corte-por-el-2x1-a-represores.note.aspx) (acceso: 23 de mayo de 2017).

- LAPLANTE, L. J. y K. THEIDON (2007): «Truth with Consequences: Justice and Reparations in Post-Truth Commission Peru», *Human Rights Quarterly*, 29(1), pp. 228-250.
- LARROBLA, F. (2020): «Lo que queda por el camino». Recuperado de internet (www.ladiaria.com.uy/articulo/2020/1/lo-que-queda-por-el-camino) (acceso: 31 de mayo de 2020).
- LESSA, F. (2012): «Barriers to Justice: The Ley de Caducidad and Impunity in Uruguay», en F. LESSA y L. A. PAYNE (eds.): *Amnesty in the Age of Human Rights Accountability: Comparative and International Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 123-151.
- (2013): *Memory and Transitional Justice in Argentina and Uruguay: Against Impunity*, Nueva York, Palgrave Macmillan.
- (2014): *¿Justicia o impunidad? Cuentas pendientes en el Uruguay post-dictadura*, Montevideo, Penguin Random House.
- (2019): *Investigating Crimes against Humanity in South America: Present and Future Challenges, A Policy Brief*. Recuperado de internet (www.lac.ox.ac.uk/article/news-policy-brief-released) (acceso: 11 de junio de 2019).
- LESSA, F. y J.-M. BURT (2018): «New Ruling by Uruguay's Supreme Court of Justice once again Jeopardizes the Search for Truth and Justice for Dictatorship-Era Crimes». Recuperado de internet (www.wola.org/analysis/new-ruling-uruguays-supreme-court-justice-jeopardizes-search-truth-justice-dictatorship-era-crimes/) (acceso: 2 de mayo de 2018).
- LESSA, F. y C. LEVEY (2012): «Memories of Violence and Changing Landscapes of Impunity in Uruguay, 1985-2011», *Encounters: An International Journal for the Study of Culture and Society*, 5 (Fall), pp. 136-66.
- LESSA, F. et al. (2014): «Overcoming Impunity: Pathways to Accountability in Latin America», *International Journal of Transitional Justice*, 8(1), pp. 75-98.
- LIRA, E. (2011): «Truth, Reparation and Justice: The Past Living in the Present», en *Contribution of Truth, Justice, and Reparation Policies to Latin American Democracies*, San José, Costa Rica, Inter-American Institute of Human Rights, pp. 81-120.
- LONDRES38 (2019): «Informe sobre desafíos en materia de memoria, verdad, justicia, y garantías de no repetición en Chile para la consulta pública relatoría memoria, verdad y justicia – CIDH», informe presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en febrero de 2019. Copia enviada al autor por correo electrónico por Paulina Zamorano el 23 de abril de 2019.
- MCSHERRY, J. P. (2005): *Predatory States: Operation Condor and Covert War in Latin America*, Oxford, Lanham - Rowman and Littlefield Publr.
- MINISTERIO PÚBLICO FISCAL, PROCURADURÍA DE CRÍMENES CONTRA LA HUMANIDAD (2020): «24 de marzo: la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad actualizó los datos sobre el proceso de juzgamiento». Recuperado de internet (www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2020/03/LESA-infografi%CC%81a2020.pdf) (acceso: 31 de mayo de 2020).

- NINO, C. S. (1991): «The Duty to Punish Past Abuses of Human Rights Put into Context: The Case of Argentina», *Yale Law Journal*, 100, pp. 2619-2640.
- NOTICIAS ONU (2021): «Guterres: El proceso de paz en Colombia «está echando raíces profundas»». Recuperado de internet (<https://news.un.org/es/story/2021/11/1500432>) (acceso: 16 de diciembre de 2021).
- OBSERVATORIO DERECHOS HUMANOS - UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES (2011): *Reacciones preliminares al Informe de la Comisión Calificadora «VALECH II»*, Santiago, 26 de agosto.
- OBSERVATORIO LUZ IBARBURU (2019a): «Reportes». Recuperado de internet (www.observatorioluzibarburu.org/reportes) (acceso: 2 de junio de 2020).
- (2019b): «Amicus Curiae presented to the Inter-American Court of Human Rights in the Gelman case». Recuperado de internet (www.observatorioluzibarburu.org/media/uploads/news/attachments/Informe%20Amicus%20Curiae%20a%20Corte%20IDH%20de%20Observatorio%20Luz%20Ibarburu%20caso%20Gelman-fusionado.pdf) (acceso: 2 de junio de 2020).
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (2020): «Colombia: Human rights activists killings». Recuperado de internet (www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25461&LangID=E) (acceso: 31 de mayo de 2020).
- PÁGINA 12 (2018): «En alerta ante los retrocesos». Recuperado de internet (www.pagina12.com.ar/110299-en-alerta-ante-los-retrocesos) (acceso: 2 de mayo de 2018).
- PAYNE, L., F. LESSA y G. PEREIRA (2015): «Overcoming Barriers to Justice in the Age of Human Rights Accountability», *Human Rights Quarterly*, 37(3), pp. 728-754.
- PICCONE, T. (2019): «Is Colombia's fragile peace breaking apart?». Recuperado de internet (www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/03/28/is-colombias-fragile-peace-breaking-apart/) (acceso: 10 de junio de 2019).
- PION-BERLIN, D. (1988): «The National Security Doctrine, Military Threat Perception, and the «Dirty War» in Argentina», *Comparative Political Studies*, 21(3), pp. 382-407.
- PODER JUDICIAL (2019): «Seminario Poder Judicial y Derechos Humanos: labor y proyecciones», 16 de enero de 2019, Salón de Honor Corte Suprema, Ministro Lamberto Cisternas Rocha. Recuperado de internet (www.pjud.cl/documents/396729/0/Poder+Judicial+y+Derechos+Humanos+Ministro+Cisternas.pdf/5fd451d5-b9c9-4bf1-a587-6c78f3f10312) (acceso: 10 de junio de 2019).
- RADIO URUGUAY (2019): «Se aprobó el pase de las búsquedas de restos a la Inddhh». Recuperado de internet (www.radiouruguay.uy/se-aprobo-el-pase-de-las-busquedas-de-restos-a-la-inddhh) (acceso: 30 de mayo de 2020).
- SERVICIO PAZ Y JUSTICIA (1992): *Uruguay Nunca Más: Human Rights Violations, 1972-1985*, Philadelphia, PA, Temple University Press.

