

Informe del Poder Ejecutivo. Asunto: Respuesta a la petición presentada por Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos-Desaparecidos el 16.04.1997 (29.12.1997)

MINISTERIO DEL INTERIOR
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Montevideo, 29 de diciembre de 1997

De acuerdo a lo que surge de este expediente ya se ha configurado la denegatoria ficta de la petición formulada el 16 de abril de 1997 por los peticionantes.

La ausencia de pronunciamiento expreso del Poder Ejecutivo en estas actuaciones no constituye un silencio sin contenido que supusiese negar a los peticionantes el derecho a conocer las razones que motivaron la denegatoria. Las razones y fundamentos jurídicos, políticos y morales que tiene el Poder Ejecutivo para no hacer lugar a la petición de los reclamantes son públicos y notorios. Han sido expuestos en todas las instancias, formales e informales, nacionales e internacionales, en que tuvo la oportunidad para hacerlo. Se prefirió no reiterarlos expresamente en esas actuaciones a fin de evitar una polémica formal con los peticionantes y se optó por el mecanismo de la denegatoria ficta, que no cercena sus derechos y produce los mismos efectos que un pronunciamiento expreso.

No obstante lo afirmado más arriba, el insistente reclamo de los peticionantes para recibir un respuesta expresa lleva al Poder Ejecutivo a explicitar, una vez más, los fundamentos jurídicos, políticos, morales en los que se basa la posición que ha sustentado en anteriores oportunidades y reitera en ésta.

Los peticionantes solicitan que se disponga la realización de una investigación exhaustiva destinada al esclarecimiento de la suerte corrida por las personas detenidas desaparecidas entre junio de 1973 y marzo de 1985. El Poder Ejecutivo no comparte los fundamentos aportados por los reclamantes en apoyo a su petitorio y expone a continuación sus consideraciones al respecto.

La Ley de Caducidad – Su letra y su espíritu

La Ley No. 15.848 del 22 de diciembre de 1986 (Ley de Caducidad) tiene la naturaleza de una ley de amnistía que amparó con el perdón todos los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto. La suprema Corte de Justicia en su sentencia de fecha 2 de mayo de 1988 que declaró la constitucionalidad de la Ley de Caducidad reafirmó su naturaleza de ley de amnistía.

En términos muy amplios el Artículo 1º de la Ley, que declara la caducidad de la pretensión punitiva del Estado en relación a los delitos alcanzados por la misma impide también, como corolario, investigarlos.

En efecto, una investigación es, por definición, un proceso indivisible que tiene por objeto llegar al conocimiento de todas las circunstancias que rodean la situación que está siendo investigada. Una investigación que por mandato legal debe detenerse cuando llega al punto de identificar a un responsable niega su propia esencia. No existen investigaciones parciales. Por ello, al caducar en su totalidad la pretensión punitiva del Estado en relación a ciertos delitos caen también en su totalidad, como corolario inevitable, el derecho y el deber del Estado a investigar. El Poder Ejecutivo no está habilitado para investigar delitos que la ley impide punir y por lo tanto está también impedido de acceder a lo peticionado en estas actuaciones.

El Artículo 3º del mismo cuerpo legal reafirma el principio consagrado en su Artículo 1º: al caducar la pretensión de punir caduca también el deber de investigar. Es por ello que el legislador dispuso que, en cualquier momento y sin limitación alguna en el tiempo, es suficiente con que el Poder Ejecutivo –a solicitud de la Justicia– considere un hecho comprendido en los términos del Artículo 1º para que se clausure cualquier expediente judicial sobre el mismo y cese toda investigación. Esa fue la voluntad inequívoca del legislador, esa fue la decisión de la ciudadanía expresada en el referéndum y la Suprema Corte reconoció la constitucionalidad de esa voluntad plasmada en la norma. Esa norma sigue vigente en su plenitud y con toda su eficacia.

Artículo 4º de la Ley de Caducidad

La única excepción a la regla general establecida en la Ley de Caducidad que impide investigar las situaciones descritas en su Artículo 1º es la hipótesis recogida en el Artículo 4º. Como toda excepción a una regla general la misma debe ser interpretada y aplicada restrictivamente.

Si, tal como se ha indicado, el principio general hoy vigente es el de no investigar y no punir los delitos definidos en el Artículo 1º de la Ley de Caducidad, no habría ninguna razón para distinguir entre las situaciones denunciadas ante la Justicia con anterioridad a la sanción de la Ley y las que se denunciaran con posterioridad a la misma. Ambas situaciones, sean las denunciadas con anterioridad a la sanción de la ley o las denunciadas con posterioridad a la misma, vulneran los mismos derechos tutelados.

Sin embargo, para los casos que se denuncian con posterioridad a la sanción de la ley, la sola calificación por el Poder Ejecutivo de que los considera comprendidos en el Artículo 1º enerva toda actuación posterior de los tribunales, sea investigativa o punitiva. Ese resultado está en total consonancia con las mencionadas reglas inhibitorias de carácter general y con el espíritu de perdón que permea la Ley de Caducidad.

De lo antedicho surge, por lo tanto, que de acuerdo al Artículo 4º, el Poder Ejecutivo solamente estuvo habilitado para investigar las situaciones específicas allí indicadas, que se hubieran denunciado ante la Justicia con anterioridad a la sanción de la ley. Estuvo habilitado para investigar las situaciones que se encontraban dentro de esa única hipótesis contemplada en el Artículo 4º, ésta y ninguna otra. Investigación que, además, por mandato del legislador, fue quitada del ámbito judicial, limitándose su alcance a una investigación administrativa que, por imperio de la misma ley, debía solicitarse por el tribunal donde se hubiera radicado la denuncia y que no podía jamás alcanzar el objetivo propio de toda investigación el de punir a los responsables que se pudieran identificar.

El Poder Ejecutivo realizó las investigaciones previstas en el Artículo 4º con la información disponible; no ha aparecido más tarde ninguna otra, ni aun indicios válidos. Ese proceso culminó con los resultados que permitieron las circunstancias especiales de un país en transición y, a juicio del Poder Ejecutivo, no puede ser reabierto. Nada lo justifica. Reabrirlo, tal como lo solicitan los peticionantes, sería violatorio de la letra y el espíritu de la normativa vigente y constituiría un serio revés para los esfuerzos realizados por la sociedad uruguaya para superar los enfrentamientos del pasado, para crear las condiciones para una auténtica pacificación del país y lograr el reencuentro entre todos sus sectores. No es intención ni propósito del Poder Ejecutivo contribuir a la división de los uruguayos y no debe, por ende, acceder a lo peticionado.

Legitimación Jurídica, Política y Moral de la Ley de Caducidad

La Ley No. 15.848 no tiene como única fuente de legitimidad el hecho de haber sido aprobada por el Parlamento. Sometida al control de constitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia falló declarando la legitimidad constitucional de la Ley de Caducidad. Sometida al control del

cuerpo electoral, el referéndum celebrado el 16 de abril de 1989 confirió a la mencionada ley una incontrovertible legitimidad moral y política además de la jurídico-institucional. Y así lo reconocieron expresamente todas las fuerzas políticas que impulsaron el referéndum.

La Ley No. 15.848 se aprobó con el objetivo de asegurar la convivencia pacífica del país, crear las condiciones que permitieran a la sociedad uruguaya dar vuelta la página y emprender el camino de la plena restauración de las libertades públicas.

La Exposición de Motivos realizada en su momento por el Poder Ejecutivo fue clara y precisa. El país se encontraba en pleno período de transición y era necesario de acuerdo a la Exposición de Motivos "restablecer en forma definitiva la pacífica convivencia nacional, y permitir la reinserción de todos sus componentes en el quehacer del país bajo el imperio de la Constitución y las leyes." Y en otra parte afirmaba que, una vez aprobada, el país podía emprender "la gran tarea de reconstrucción hacia el progreso y el bienestar colectivo que el país reclama como objetivo primordial que debe ser abordado entre todos sin dilaciones ni demoras."

El tiempo dio la razón a los que promovieron la sanción de la Ley y a la mayoría de la ciudadanía que la legitimó a través del pronunciamiento popular. Afortunadamente, no se cumplieron ninguno de los aciagos vaticinios que los opositores a la aprobación de la ley formularon en su oportunidad. El país vive hoy en democracia, con la plena vigencia de todos los derechos individuales y la clara e inequívoca subordinación de los mandos policiales y militares a la autoridad civil. Ese es el país que la Ley de Caducidad ayudó a recomponer y ese es el país que el Poder Ejecutivo está comprometido a conservar y no poner en riesgo.

El proceso de pacificación nacional requirió renunciamentos de muchos. De aquellos que pretendían que los responsables por la insurrección armada contra gobiernos civiles y constitucionales respondiesen por todos sus delitos. De aquellos que pretendían el enjuiciamiento de los que pudieron cometer excesos durante y en nombre del proceso cívico-militar entre 1973 y 1985. También requiere hoy el renunciamento de quienes solicitan que se reabran las investigaciones ya realizadas y se realicen nuevas cuyo efecto inevitable, sin duda será recrear situaciones de confrontación hoy superadas. Todos estos renunciamentos emanaron de leyes que establecieron una correlación necesaria e inevitable entre deberes y derechos, un equilibrio entre lo deseado y lo posible, entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad.

Aun la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José de Costa Rica en 1969 reconoce que los derechos de cada persona están limitados por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática. En Uruguay, la sociedad democrática, por medio de sus órganos legítimos, definió las "justas exigencias del bien común" estableciendo por ley normas de perdón. El Poder Ejecutivo cree firmemente que aplicar estrictamente esas normas es la mayor garantía para construir entre todos una sociedad más justa, más libre y más plena en la que la convivencia pacífica y el pluralismo democrático se consoliden y prevalezcan para siempre.

Tal como se mencionara más arriba, Uruguay ha expuesto en los principales foros internacionales las razones para no acceder a los reclamos de realizar nuevas investigaciones sobre los desaparecidos. Las presentaciones realizadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 18 de noviembre de 1991 y el 6 de octubre de 1997 reflejan fielmente la posición del Poder Ejecutivo en la materia. Estima que transcribir sus partes más relevantes y ponerlas en conocimiento de los peticionantes podrá contribuir a aclarar los fundamentos jurídicos, políticos y morales de su posición, que no han variado desde la aprobación de la Ley de Caducidad hasta la fecha.

[Sigue transcripción parcial y editada de las dos presentaciones mencionadas.]

Conclusiones

Todo lo antedicho resume los fundamentos jurídicos, políticos y morales de la posición del Poder Ejecutivo para no reabrir las investigaciones sobre los desaparecidos de acuerdo a lo solicitado por los peticionantes. Tales fundamentos han sido sustentados en el ámbito nacional e internacional por los sucesivos gobiernos democráticos desde que se recuperó el Estado de derecho.

A todo lo expuesto debe agregarse el peso de la profunda convicción del Poder Ejecutivo de que ningún acto de este poder del Estado podrá contribuir efectivamente a satisfacer la aspiración personal de los peticionantes y servir para alcanzar el resultado buscado con su petición. Esta convicción tiene sólidos fundamentos. Está basada en investigaciones ya cumplidas, en declaraciones públicas de calificados portavoces de las Fuerzas Armadas y ellas han sido confirmadas por conversaciones mantenidas en ámbitos reservados con sus más altas autoridades durante más de 10 años. No hay documentos ni registros oficiales que puedan arrojar luz sobre los hechos denunciados por los peticionantes y las investigaciones exhaustivas solicitadas se enfrentarían con obstáculos insuperables que las condenan al fracaso.

Bajo esas circunstancias, el Poder Ejecutivo no puede emprender la vía solicitada por los peticionantes que, además de cerrada legalmente, sería inconducente. Abriría un período de incertidumbre y de desconcierto en el país cuyos efectos últimos serían imprevisibles. Sobre todas las cosas, y ello es lo más importante, constituiría una ligereza y una falta de respeto a los peticionantes alimentar sus expectativas con acciones que de antemano se sabe no habrán de producir resultados positivos.

Habiéndose producido con anterioridad la denegatoria ficta de la petición en estas actuaciones, procede agregar estas consideraciones del Poder Ejecutivo a las mismas, notificándose de ello a los peticionantes.

JULIO MARÍA SANGUINETTI

[Siguen otras dos firmas ilegibles, probablemente pertenecientes a los Ministros del Interior y de Defensa Nacional]

Montevideo, 30 de agosto de 1998
Es copia fiel de la que tuve a la vista.
NASARIA ACOSTA
Encargada Dpto. Adm. Documentos
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA