



Cámara de Representantes

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1745 de 2018

Carpetas Nos. 105 de 2010, 1811 de 2017,
1723 de 2016 y S/C

Comisión de Constitución, Códigos,
Legislación General y Administración

CONTENIDOS WEB

Se establece que los Poderes del Estado, los Gobiernos Departamentales, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y las personas de derecho público no estatal deberán asegurar su accesibilidad universal

PENSIÓN ALIMENTICIA

Se establece la imposición de efectuar declaración jurada de bienes e ingresos de los deudores alimentarios

FALTAS, CONSERVACIÓN Y CUIDADO DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS
Modificación de la Ley Nº 19.120

FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO CÓDIGO DEL PROCESO PENAL

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 8 de agosto de 2018

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Pablo D. Abdala.

Miembros: Señores Representantes Cecilia Bottino, Darcy de los Santos, Paulino Delsa, Pablo Díaz, Macarena Gelman, Pablo González, Ope Pasquet, Daniel Radío y Javier Umpiérrez.

Delegado de Sector: Señor Representante Guillermo Facello.

Asisten: Señores Representantes José Carlos Mahía y Alejo Umpiérrez.

Invitados: Señores Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, doctor Jorge Díaz, acompañado por el señor Fiscal Adjunto de Corte, doctor Ariel Cancela, la Directora del Sistema Penal Acusatorio, doctora Patricia Marquisá, la Directora de la Unidad de Víctimas y Testigos, doctora Mariela Solari y el Director de Políticas Públicas, licenciado Diego Gonnet.

Secretaria: Señora María Eugenia Castrillón.

Prosecretario: Señor Manuel Nande.

=====

SEÑOR PRESIDENTE (Pablo Abdala).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Mesa quiere dar cuenta de algunos asuntos entrados.

En primer lugar, tenemos el escrito que hizo llegar el señor senador Leonardo de León evacuando la vista que se le confiriera con relación al asunto que tenemos en trámite. Lo que corresponde es fotocopiar esta voluminosa documentación -es un escrito con varios anexos- y distribuirla a los miembros de la Comisión.

Por otra parte, con relación al asunto que figura en primer término del orden del día debo decir que el señor diputado Goñi Reyes faltó con aviso por estar viviendo una situación de duelo familiar. Se comunicó conmigo y me solicitó la posibilidad de postergar el análisis del proyecto de ley sobre "División equitativa del tiempo de contacto de menores con sus padres", del cual él es autor.

Si la comisión está de acuerdo, lo posponemos para la próxima sesión.

Como los señores legisladores recordarán, a la hora 14 está prevista la visita del señor fiscal de Corte por los temas que son de su competencia. Vendrá acompañado por la doctora Patricia Marquisá y por el licenciado Diego Gonnet.

Con relación al asunto que figura en segundo término del orden del día "Unidad Alimentaria de Montevideo", tenemos una solicitud de entrevista de la Confederación Granjera del Uruguay. Hubo una solicitud de comparecencia de estos productores a la Comisión del Senado y esta los derivó a la nuestra. Son varias delegaciones que solicitan comparecer conjuntamente: la Asociación de Productores Agrícolas de Canelones, la Confederación Granjera del Uruguay y la Asociación de Productores del Mercado Modelo. Podríamos fijar una entrevista para la próxima sesión, porque tengo entendido que la idea es dar prelación a este proyecto de ley.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Teníamos expectativas de aprobar el proyecto en el día de hoy con las modificaciones presentadas. En virtud de la calidad de las organizaciones que solicitan ser recibidas, nos parece pertinente postergarlo. Por lo tanto, propongo que las recibamos la próxima sesión e inmediatamente después aprobemos el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como han expresado los señores diputados, el próximo miércoles estaría sesionando la Cámara a los efectos de tratar el proyecto de rendición de cuentas. Por lo tanto, recibiremos a la delegación el miércoles 22, y a continuación, pasaremos a discutir y aprobar el proyecto. La Secretaría ha elaborado un comparativo al que habría que incorporarle un sustitutivo presentado por el señor diputado Umpiérrez. Es otro elemento que abonaría la necesidad de tomarnos una semana.

Corresponde retomar el análisis del proyecto de ley que figura en tercer lugar del orden del día, presentado por el señor diputado Radío: "Contenidos web".

SEÑOR RADÍO (Daniel).- El proyecto original fue presentado en 2010. Estuve mirando los antecedentes y vi que había dos informes previos de Agestic que eran muy favorables a la iniciativa. Ahora se envió un tercer informe con algunas correcciones de redacción, que al principio me preocuparon, porque creí que configuraban un proyecto nuevo, pero luego, me di cuenta de que lo mejoraban mucho. Había aspectos muy imprecisos en la redacción original; por ejemplo, en el artículo 1º se hacía referencia a organismos internacionales y, como era una expresión muy ambigua, Agestic la corrige de buena manera.

Además, me parece que la aprobación de este proyecto es oportuna, dado que en estos días Uruguay ha sido promovido por el tema del gobierno electrónico.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

—Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión particular.

En discusión el artículo 1º, que tiene una propuesta sustitutiva de la Agestic.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Nosotros planteábamos que existen algunos consorcios internacionales, a los que yo me refiero en el texto del proyecto como W3C y WAI, que son los que establecen estas normas. Lo que hace Agestic es proponer que sean ellos quienes determinen estas normas y requisitos, tomando como referencia las prácticas y recomendaciones internacionales. Me parece que es acertada la propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si estamos de acuerdo, obviamos el artículo original y votamos directamente la propuesta sustitutiva.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 1º propuesto por Agestic.

(Se vota)

—Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 2º, que tiene un sustitutivo de Agestic.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- El artículo 2º se transformaría en 3º, ya que Agestic propone incorporar un artículo en el medio. En el proyecto original yo siempre me refiero a la accesibilidad universal, que es un concepto más amplio. Agestic se refiere todo el tiempo a accesibilidad para contenidos web, que es lo específico del proyecto. La accesibilidad universal es un concepto más amplio. Me parece acertada la corrección.

El artículo 3º de la Agestic sería un sustitutivo del 2º.

Propongo que votemos la propuesta de Agestic.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Planteo alguna duda sobre el artículo 2º propuesto por Agestic.

Se establece que: "Se entenderá por accesibilidad [...] la posibilidad de que toda la información [...] se hagan disponibles y utilizables por el usuario, independientemente de su contexto, condiciones personales y equipamiento técnico". No me cierra. Podría darse la situación de un usuario que tiene una computadora vieja, como en mi caso. Sabemos que esto evoluciona permanentemente. Supongamos que hoy hay contenidos o programas -no manejo el vocabulario adecuado- que requieran contar con un equipo técnico que satisfaga tales o cuales requisitos. Eso lo dicen hasta los videojuegos; se necesitan equipos con tales o cuales características. Me da la impresión de que este artículo da derecho a que cualquier persona que tenga una computadora del año 2000 reclame que se adecuen los servicios del Estado para acceder a todos los contenidos, y tal vez, técnicamente, no es posible. No sé de este tema, por eso planteo la duda.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Es atendible lo que dice el diputado Pasquet, pero conceptualmente esa es la idea, es decir, que con un equipo elemental, se pueda tener acceso a todo. Por ejemplo, ¿cuál es el portal al que acudimos más frecuentemente? *Google*. ¿Por qué? Porque con cualquier tecnología accedemos a él. Es un renglón en el que uno escribe lo que quiere saber. El concepto de accesibilidad universal es que todos tengan la capacidad de acceder con lo más elemental. Es verdad que esto llevado al extremo es absolutamente inviable.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- El "portal" del que habló el diputado Radío es un buscador, y bastante cuestionado está, porque direcciona la información.

Yo creo que lo que dice el diputado Pasquet es de recibo, pero existen recursos para poder acceder a la información, quizás, no con el diseño gráfico que se puede ver en determinados equipos, pero el contenido, la sustancia del artículo, tiene que ver con generar las condiciones para que se pueda ver en cualquier dispositivo. Existe esa posibilidad. Es un poco más costoso para el que diseña, pero existe. No va a aparecer con el *banner* ni con la dinámica que pueda aparecer en un equipo de última generación, pero en un equipo más antiguo, debería existir la posibilidad de acceder a los contenidos. Precisamente, lo que está buscando este artículo es que más allá del contexto, de la tecnología, el contenido sea accesible. Quizás, el que no pueda acceder a determinada información pueda enviar un mail al administrador de ese portal y solucionarlo.

Cuando se habla de "condiciones personales" se refiere, por ejemplo, a si tiene algún tipo de discapacidad. No todos los portales van a tener un audio que los lea, pero quizás el usuario pueda enviar un mail o hacer llegar la solicitud correspondiente al administrador para que le dé la solución tecnológica que haga accesible esa información. Hoy, existe tecnología para poder resolver este tipo de cosas. Estamos en un nivel de desarrollo que permite que este tipo de cosas se puedan resolver y que no resulte oneroso para el Estado.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Es un artículo más programático que otra cosa, porque dice que sean utilizables independientemente de su equipamiento técnico. Claro, con un martillo yo no voy a acceder a Internet; hay condiciones mínimas.

Es un artículo programático y se va a un extremo, pero yo creo que todos podemos entender los límites de esto.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Yo no voy a hacer mayor cuestión, porque si hasta la Agesic está de acuerdo con esto, supongo que estará bien.

Desde mi perspectiva es complicado, porque no veo ningún matiz que nos permita decir que esto es programático; es claramente preceptivo.

El artículo 1º dice que los sujetos destinatarios de la norma deberán asegurar la accesibilidad, mientras que el artículo 2º dice: "Se entenderá por accesibilidad [...]". Además, esto se extiende no solamente a los organismos públicos, ya que el artículo 3º hace referencia a las personas físicas y jurídicas que reciban del Estado algún tipo de subsidio, beneficio o prestación gratuita. Toda esa gente que viene después a la Comisión de Presupuestos y trae la lista de las donaciones a la Comisión de Fomento de tal barrio queda comprendida en esto. Y fíjense que las condiciones son muy exigentes porque, por ejemplo, un usuario que sea ciego le puede exigir a la página web del club deportivo La Figurita que tenga un dispositivo que la haga accesible para los ciegos. Y se lo estamos exigiendo inmediatamente; no hay ningún plazo. Esto será así desde que la ley entre en vigencia. ¡Cuidado! porque cuando esto lo haga el Estado, por ejemplo, para un llamado a concurso o una licitación, alguien que se encuentre con dificultades para acceder podrá decir que no fue notificado en forma legal, que las cosas no se hicieron como debían y que, por lo tanto, impugne la licitación, el llamado a concurso o lo que fuere o hasta reclame la indemnización por daños y perjuicios.

Puede ser un asunto bien interesante para un abogado que esté en el tema buscar a todos aquellos que no tengan la última versión de *Windows* y hacer una reclamación porque perdieron la chance de enterarse de determinado llamado a concurso.

Yo veo esas dificultades, pero si la Agesic, el Gobierno, dice que no hay problemas, adelante, pero dejamos sentada nuestra preocupación.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- A mí me parece de recibo lo que dice el diputado Pasquet, pero no es inmediato. Dice: "Las personas físicas y jurídicas [...] adecuarán progresivamente su contenido Web a las normas previstas en la presente ley [...]".

Tal vez es mejor la redacción original que nosotros proponíamos, que decía que se hagan disponibles y utilizables a toda persona mediante el uso de equipamiento y programación adecuados. En lugar de "independientemente de su contexto, condiciones personales y equipamiento técnico" que diga: "mediante el uso de equipamiento y programación adecuados". Habría que encontrar una redacción que una las dos posibilidades. Si desglosamos este artículo, yo me comprometo a buscar una redacción alternativa para la próxima reunión.

SEÑOR GELMAN (Macarena).- Yo lo entiendo casi contradictorio, porque la redacción original exige tener el equipamiento adecuado, mientras que la de Agesic lo hace a la inversa. El artículo 2º está definiendo accesibilidad. Para esto tiene que haber alguna referencia de normativa o estándares internacionales. Tal vez no esté tan librado a la interpretación nuestra si encontramos la manera de que haga referencia a la normativa y quede perfectamente definido.

Si bien el artículo 3º refiere a adecuar sus contenidos, también establece que se haga progresivamente.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Sí, está bien, pero lo de "progresivamente" es para los usuarios que establece el artículo 3º, es decir, para aquellos que reciban del Estado algún tipo de subsidio, beneficio o prestación gratuita, pero para el Estado en su conjunto, que es a lo que refiere el artículo 1º, no hay esa progresividad; la exigencia es tan pronto la ley entre en vigencia.

Me permito plantear una pregunta, porque no tengo la menor idea del derecho informático. No sé si en ese campo del derecho existe una figura del usuario medio, un estándar jurídico equivalente a la del buen padre de familia o buen comerciante, porque podríamos decir que deberán ser accesibles para el usuario medio. Sería bien interesante saber si existe esa figura estándar.

SEÑOR DE LOS SANTOS (Darcy).- Yo creo que el artículo 2º está garantizando que cualquier usuario, con cualquier medio, pueda acceder.

Además, dice: "[...]toda la información y otros contenidos disponibles mediante tecnologías web en Internet, intranets, y cualquier tipo de redes informáticas [...]. Acá me remito a alguna experiencia que yo viví en el Gobierno de Rocha con un expediente electrónico. Lo que se plantea acá es que cualquier persona pueda acceder desde cualquier plataforma a ese expediente. Por lo tanto, lo que tengo que tener es un software libre y todas esas cuestiones que permitan que esa persona pueda acceder sin tener que haber hecho un pago previo por patentes de determinado programa. Se trata de que sea accesible y universal.

Si nosotros estableciéramos un estándar de usuario medio como planteaba el diputado Pasquet estaríamos dejando una franja por debajo de ese usuario medio que no accedería. Accesibilidad es accesibilidad. Pienso en la accesibilidad física que hoy estamos tratando de procurar en edificios bastante inaccesibles, sobre todo, en los históricos. Pienso en nuestro Palacio Legislativo y en todos los esfuerzos que tenemos que hacer para que cualquier persona acceda. Vemos rampas de 40 o 50 metros para poder superar una pendiente porque no se tuvo en cuenta cuando se construyó.

Yo creo que esto es igual. Cualquier persona debe poder acceder. Podrá haber algunos programas específicos. Recordemos los *autocad* que usaban los arquitectos en otro tiempo -me imagino que ahora son obsoletos-, que si no los tenías, no podían ver el plano. El Estado deberá proveer los programas que permitan abrir la información. Muchas veces, nos pasa que queremos acceder a una plataforma y nos pide bajar la aplicación o un programa en la computadora.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Se imaginan que yo tampoco tengo experticia en este tema, pero en realidad, me asesoré a los efectos de preparar este proyecto, y conceptualmente la idea es la que maneja el diputado De los Santos.

El artículo 3º dice que se adecuarán progresivamente para personas físicas y jurídicas.

Refiriéndose al Estado, el artículo 6º dice: "Los contenidos que se encuentren operativos al momento de entrada en vigencia de la presente ley, dispondrán de un plazo de veinticuatro meses para adecuar[...]". Se le da dos años para adecuar; no es automático.

Voy a poner un ejemplo concreto. Este proyecto está pensado sobre todo para las personas con discapacidades, por eso se pone énfasis en la cuestión de la accesibilidad. Cuando una persona es ciega hay unos aparatos que se llaman lectores. El problema que tienen las páginas web del Uruguay es que no todas son accesibles a los lectores para ciegos. Por ejemplo, donde hay una foto, la página le tiene que informar que hay una foto, que el ciego no va a ver. En Uruguay no le informa nada en algunas páginas, omite eso porque, en realidad, no hay manera de leerlo. Ahora, eso no obsta que tengas que tener el lector, o sea, tecnología adecuada. Algún tipo de tecnología hay que tener, porque si no tenés el lector, no vas a acceder. Por eso habíamos puesto eso en la redacción original.

Igualmente, asumo que el concepto es el que maneja el diputado de los Santos, que es que no caigamos más en que en los promedios se ahogan los petisos: la accesibilidad universal lo que trata es de evitar que se ahoguen los petisos, justamente. Esa es la cuestión. Asumo que es un tema complicado. El presidente me sugirió que hiciéramos una consulta específicamente por este tema. Entonces, capaz que podemos desglosar este artículo y hacer una consulta específica vinculada con este tema.

SEÑOR DÍAZ ANGÜILLA (Pablo).- El artículo 2º no se puede leer sin el artículo 4º, porque este es el que prevé cómo van a ser las normas futuras, qué es lo que se va a establecer. Estos dos artículos van completamente de la mano.

Desde ya adelanto que no me gusta mucho la redacción propuesta por Agestic para el artículo 4º, porque no contempla la normativa internacional y tiene que haber una sujeción a eso. No es que desconfíe de Agestic, pero si hay determinados parámetros internacionales, más en el mundo informático, estaría bueno seguirlos.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Sí, pero expresamente el artículo 1º dice que toma como referencia las buenas prácticas y recomendaciones internacionales, y eso está establecido en el mundo, no es una cosa en que uno improvise. En estas cosas se sabe a dónde hay que acudir.

Estoy de acuerdo con lo que dijo el diputado Díaz en el sentido de que están ligados ambos artículos. De todas maneras, con relación al artículo 4º nadie puede tener objeción. Respecto a que Agestic defina oportunamente las normas, requisitos y exigencias, podemos estar de acuerdo. De hecho, es lo que está pasando: es la que define todas las normas vinculadas a estas cosas. Creo que hay que desglosar el artículo 2º del proyecto de Agestic y reconsultar sobre eso.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor diputado Radío insinuó la posibilidad de realizar una consulta técnica específicamente con relación a este artículo. El derecho informático es una rama muy nueva del derecho, pero ha tenido un desarrollo importante en los últimos tiempos. Podemos proceder en esa dirección, pero quiero saber si la consulta la circunscribimos al artículo 2º o aprovechamos y pedimos un asesoramiento más general. Ya que nos van asesorar, que nos den una opinión sobre el proyecto de ley en su conjunto. Eventualmente, se nos puede hacer una recomendación útil en alguna otra disposición. En ese caso, tal vez sea conveniente suspender el tratamiento aquí, dejar aprobado el artículo 1º, y esperar el retorno de ese asesoramiento para seguir avanzando.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- En el informe que envié a Agestic, ellos expresamente nos sugieren no realizar cambios esenciales a la redacción original del proyecto de ley, del año 2010. Sí nos recomiendan la realización de algunos cambios parciales, a los efectos de su actualización con relación a los avances constatados que se han producido en la materia. Es en función de eso que nos proponen la redacción alternativa que estamos considerando.

No hay fundamentación de cada uno de los artículos. Por eso, si los vamos tratando, nos da la posibilidad de que nos vayan informando sobre las sugerencias que surjan de la Comisión. Si vamos avanzando, le va a permitir a la Agestic ver cuáles son las recomendaciones u objeciones que tiene la Comisión, porque la sugerencia general es que no realicemos cambios esenciales y ser más claros con respecto a cada uno de los artículos.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Usted propone que prosigamos en el análisis particular del articulado y que sigamos votando?

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Sí.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está bien, no tengo inconveniente, pero después pediríamos un informe a los especialistas en derecho informático. ¿Está bien?

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Está el informe de Agestic.

SEÑOR PRESIDENTE.- El informe de Agestic ya lo tenemos; podemos pedirle uno nuevo, pero hay una sugerencia del diputado Radío de consultar a algún especialista en materia de derecho informático.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Sobre todo vinculado a este artículo, respecto al cual el planteo que hizo el diputado Pasquet es de recibo porque tenemos ahí como un cuello de botella; hace referencia a cualquier tipo de equipamiento técnico. Quizás haya que afinarle la punta al lápiz en la redacción de este artículo.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, hacemos esa consulta, esperamos la respuesta y retomamos el análisis del proyecto de ley.

Se pasa a considerar el asunto que figura en cuarto término del orden del día: "Pensión Alimenticia.- (Se establece la imposición de efectuar declaración jurada de bienes e ingresos de los deudores alimentarios)".

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Este artículo trata de dar respuesta a una situación que es angustiante en nuestro país -a lo mejor es una solución meramente paliativa-, que es el incumplimiento de las pensiones alimenticias. Las cifras son escandalosas: más de la mitad de los padres -padres o madres, en su caso, cuando corresponda- no pagan la pensión alimenticia.

En la Legislatura pasada -si mal no recuerdo-, se aprobó un proyecto por el que se creó el Registro de Deudores, lo que nos pareció muy importante porque lo que ocurría era insostenible y era que cada vez que el deudor cambiaba de trabajo, iba de cuenta de la madre -o el padre, en su caso, pero en el 90% o más de los casos es la madre- andar averiguando dónde trabajaba el hombre para cobrar la pensión alimenticia, porque si no se enteraba, no cobraba más. Esto lo resuelve en parte, en la medida en que la persona trabaje en regla. El problema es que muchas veces el deudor trabaja en negro o de manera irregular y miente en los ingresos, y con eso no pasa nada: se miente en los ingresos y no pasa nada. Si, eventualmente, se descubre que está mintiendo en los ingresos, la medida que se toma hoy en día es corregir la pensión y que se pague lo que corresponde, y nosotros entendemos que tiene que haber alguna sanción para quien miente respecto a sus ingresos.

Entonces, lo que proponemos es que se tenga que hacer una declaración jurada de bienes y de ingresos. Una declaración jurada de bienes es una manera de saber si efectivamente tiene los ingresos que dice tener. A partir de ahí, si se detecta que hay una mentira, tendrá las consecuencias penales que se tienen cuando se miente en una declaración jurada, pero además se corrige la pensión de manera retroactiva a cuando se dijo un valor inadecuado de los ingresos y se paga lo retroactivo también, no solamente a partir de que se detecta.

Me parece que en esto hay que ser severo, no como un mecanismo de: "Mirá, ahora toda esta cantidad de plata te toca porque te mintió", sino como un mecanismo profiláctico de la mentira, de una declaración de ingresos que no coincide con la realidad.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Estoy de acuerdo con el proyecto, me parece una muy feliz iniciativa.

Los hechos que señala el señor diputado Radío son de conocimiento público, reclaman la actuación de los legisladores y tenemos que estar dispuestos a acompañar la iniciativa. Sí me pregunto si no será conveniente incorporar una cláusula que diga que la declaración tendrá que actualizarse anualmente, por ejemplo -o el período que fuere-, para poner de cargo del deudor de alimentos la obligación de mantener al día la información, por las mismas razones que recién señaló el diputado Radío y que comparto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera formular dos consultas, por supuesto sobre la base de que comparto plenamente el proyecto de ley, que es muy bienvenido. Trabajamos con mucha intensidad, en el período pasado, en el Registro que se creó en el ámbito del Banco de Previsión Social, pero -por lo menos por la información parcial de la que se dispone hasta este momento- no ha sido mayormente eficaz a la hora de combatir lo que esta nueva iniciativa del diputado Radío se propone combatir, con todo acierto.

Simplemente pregunto, en tono de duda, con relación al tratamiento de los viáticos, por qué razón se establece este porcentaje del 35% en el caso de que los viáticos no estén sujetos a rendición de cuentas. Entiendo que es una decisión arbitraria legítima, en términos de que se establece un límite por parte del legislador. Se entiende que los viáticos están referidos a satisfacer necesidades de alimentación, de vivienda, de quien los recibe; ahora, en general, los ingresos están referidos a lo mismo. Se supone que los ingresos son la contraprestación remunerativa que una persona percibe por sus servicios y con eso satisface sus necesidades y cubre el costo de vida. Pregunto si es razonable que los viáticos tengan un tratamiento diferencial, salvo en aquellos casos en que estén sujetos a rendición de cuentas, ya que parece razonable que aquello respecto a lo cual se rindió cuentas esté por fuera de los ingresos computables a los efectos de determinar la correspondiente pensión alimenticia. Pero en todo caso, si no hay rendición de cuentas,

tal vez deban correr la misma suerte o recibir el mismo tratamiento que un ingreso de cualquier otra naturaleza.

Estoy formulando una reflexión en voz alta, no tengo en esto una posición definida.

Por otra parte, me pregunto si la última oración del primer inciso es necesaria, si directamente no podría eliminarse, la que dice: "En general, todo lo que perciba el deudor de alimentos por su trabajo o su capital". Creo que esto se desprende de todo lo que se estableció con anterioridad. Es un tema de redacción nada más.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Estoy de acuerdo con lo que plantea el señor presidente. Lo que pasa es que el artículo 58 actual tiene tres incisos y el primero no lo modificamos. El porcentaje del 35% ya está establecido en el segundo inciso. En realidad, nosotros compactamos los tres incisos del artículo 58 en el primero que proponemos y agregamos un segundo inciso que comienza expresando: "A efectos de acreditar los ingresos [...]", etcétera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por alguna razón habrá sido establecido ese porcentaje; simplemente, después de leerlo me surgió la duda.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Reitero que la innovación es el segundo inciso que proponemos.

SEÑOR DÍAZ ANGÜILLA (Pablo).- A modo de aclaración al señor presidente quiero decir que a nivel laboral es materia gravada el 50% del monto del viático, cuando no es con rendición; en esa materia se entiende que cuando el viático es sin rendición de cuentas solamente se grava para tributación previsional el 50%. ¿Por qué? Porque se entiende que el otro 50% sí es de libre disponibilidad. No logro entender por qué en su momento se estableció este 35%, porque la lógica habría sido llevar este porcentaje al 50%, al igual que se maneja en materia gravada, por lo que el otro 50% queda a libre disposición de la persona, que no lo usa para gastos. Eso es lo que siempre se ha interpretado a nivel de materia gravada previsional.

Lo que no logro entender de este proyecto es por qué no se podría atar a la declaración jurada de impuestos. Lo planteo porque creo que esa declaración es todavía más fuerte, ya que cuando la persona hace la declaración jurada de IRPF, por ejemplo -cuando tiene ingresos ajenos a relación de dependencia-, de ella surgen realmente sus ingresos. Obviamente, esto no contempla lo que lamentablemente pasa con mucha gente, que cobra dinero en negro -hablando mal y pronto-, como a veces vemos que pasa en la profesión cuando las personas no pueden cobrar las pensiones alimenticias. Creo que se podría buscar la forma de atar esta iniciativa a la declaración jurada de impuestos, ya que así quedaría mejor. No sé si se ha manejado esa posibilidad.

SEÑORA BOTTINO (Cecilia).- Compartimos el espíritu de este proyecto de ley e incluso el enfoque que se debe dar a estos temas de la niñez y la adolescencia en cuanto a que el énfasis tiene que estar, precisamente, en los niños, niñas y adolescentes. De todos modos, no estamos en condiciones de avanzar en el análisis específico del articulado en función de algunas consideraciones que se hicieron, aunque reitero que compartimos plenamente su espíritu y la búsqueda de herramientas para que la protección que se da a partir de la obligación del pago de una pensión alimenticia realmente se haga efectiva; inclusive, recuerdo otros proyectos de ley que tal vez podríamos buscar, que hacen referencia al mismo tema y pretenden hacer efectiva una obligación que muchas veces se trata de evadir por distintos métodos.

Pero a raíz de este proyecto y el del diputado Goñi -que dejamos pendiente-, relativo a tenencia compartida, nos parece que hay un organismo que tiene que ser

consultado, ya que nos parece pertinente que en estas cuestiones nos asesore. Nos referimos al Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente. El martes 4 de julio de este año, algunos legisladores concurrimos a un desayuno de trabajo con ese Consejo, invitados por el presidente de la Cámara de Representantes, señor diputado Gandini. Allí se recordó que en la presidencia de nuestro compañero, diputado José Carlos Mahía, se había retomado con fuerza un convenio entre esta Cámara y ese Consejo, que está integrado por los Ministerios de Salud Pública, Trabajo y Seguridad Social, Educación y Cultura y el Mides, así como por la Secretaría Nacional del Deporte, la Secretaría de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, la Asociación de Magistrados, la Asociación de Fiscales, el Inisa, el INAU, y la Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales. Este Consejo fue creado por el Código de la Niñez y la Adolescencia en el año 2004, y tiene como función promover la coordinación e integración de las políticas relativas a la niñez y la adolescencia. Además, de acuerdo al convenio que se realizó -del que podría hablar mucho más mi compañero Mahía-, existe la voluntad de que cuando legislemos modificando el Código de la Niñez y la Adolescencia, como en este caso y en el del proyecto presentado por el diputado Goñi, nos asesore e, inclusive, lo escuchemos. Tengo presente que esta Comisión recibió al mencionado Consejo cuando legislamos y modificamos el artículo 76 del Código de la Niñez y la Adolescencia. En esa oportunidad pidió ser recibido y realizó sugerencias.

Además, sé -porque lo anunciaron en la instancia que mencioné- que están trabajando en un conjunto de modificaciones del Código de la Niñez y la Adolescencia que estarían en condiciones de presentar en el mes de setiembre. Por eso, nos parece pertinente hacerles llegar estos dos proyectos que estamos considerando, junto con las versiones taquigráficas, a los efectos de que tomen conocimiento de ellos y también por si entienden pertinente informar -ya sea por vía escrita o concurriendo a la Comisión-, para que así lo hagan.

Era cuanto queríamos plantear.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Entiendo lo planteado por el diputado Díaz. El problema es que el Estado no cruza información. Entonces, si nosotros no planteamos ese tipo de iniciativas, siempre terminan frustrándose; tengo esa percepción, aunque a lo mejor me equivoco.

Con respecto a la consulta al Consejo Consultivo a raíz de estos dos proyectos, estoy absolutamente de acuerdo. Es más: yo también lo iba a sugerir porque me parece que tiene que ser consultado ya que, además, está para eso. No tengo ningún apuro, me parece que estos son temas por los que esperamos mucho tiempo y entiendo que está bien que tengamos esa opinión. Me parecería mejor que asistieran a la Comisión en lugar de que nos enviaran un informe escrito.

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- Agradezco los comentarios de la diputada Bottino.

Simplemente quiero compartir con la Comisión que la idea central que tuvimos al citar a ese Consejo fue poner en marcha una institucionalidad diseñada a los efectos de enriquecer el trabajo institucional del Estado en proyectos de ley o en otras áreas. Dicho Consejo tiene una mirada muy plural y diversa desde todo punto de vista, por los parlamentarios que lo integramos hasta por los representantes del Poder Ejecutivo, de las organizaciones civiles, del Poder Judicial, etcétera. Realmente, debería ser una condición necesaria por lo menos escucharlo en temas como los que se están considerando. Por eso creo que vale la pena el esfuerzo.

Este año, bajo la presidencia del diputado Gandini, se logró continuidad en ese trabajo y si lográramos institucionalizarlo y tener un trabajo más de ida y vuelta, y frecuente, inclusive podríamos producir mejores propuestas legislativas, con mayor riqueza y mejores insumos para el trabajo.

Simplemente quería hacer ese comentario.

SEÑOR PASQUET (Ope).- No es muy cómoda la posición de quien va a ser más realista que el rey, pero es en la que siento que tengo que ubicarme ahora porque, francamente, me preocupa la demora que esto pueda introducir en el trámite del proyecto. Advierto que hay planteamientos que requieren un estudio detenido porque pueden ser muy polémicos. Por ejemplo, el proyecto que presentaron los diputados Goñi y Amarilla genera polémica y distintos análisis, y es natural que eso requiera una mayor consulta y citar al Consejo al que se hizo referencia. Pero creo que el proyecto del diputado Radío es de otra naturaleza porque plantea tomar los recaudos necesarios para que una obligación elemental, como la de cumplir con las pensiones alimentarias, se cumpla. Yo no veo cómo puede ser discutible eso, es decir, que se busque la forma de hacer que alguien que está obligado a algo cumpla. Además, no se trata de un proyecto técnicamente complejo sino de un inciso que establece que tiene que hacerse una declaración jurada de ingresos. Eso me parece muy razonable, sensato, elemental y necesario, porque todos leímos el dato relativo a que el 52% de los obligados no cumple

Entonces, temo que si hacemos la consulta al Consejo cuya integración indica que reunirse, deliberar y adoptar decisión puede insumir varios meses, cuando todo esto llegue a su fin estemos en el año electoral, y sabemos que la tarea legislativa se resiente, como es lógico. Por tanto, esto va a quedar para el período siguiente y mientras tanto seguirá habiendo niños que no reciban la pensión de sus padres porque sabemos que esto es de cumplimiento difícil.

Entonces, por lo expuesto, creo que sobre este tema en particular, y para buscar un terreno común, tal vez podríamos comunicar al Consejo que estamos estudiando estos proyectos, decirle que está invitados a dar su opinión, si así lo cree pertinente, fijarnos un plazo prudencial de un mes y, finalizado dicho lapso, proceder. No quiero plantear algo que moleste al proponente, pero me parece que esto es muy urgente.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Advierto, por las señales que han emitido los señores legisladores, que habría acuerdo en seguir el procedimiento que sugiere el diputado Pasquet.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- El diputado Pasquet mencionó la cifra del 52% de incumplimiento en la pensión alimenticia. Yo quiero señalar que ese porcentaje fue resultado de una encuesta que abarcó la situación de niños hasta cuatro años -no contempla el universo de las pensiones alimenticias- y el 95% de las entrevistadas fueron mujeres, lo que también es un dato relevante. Me parece que deberíamos pedir una encuesta que considerara el universo de las pensiones alimenticias porque convengamos que en el caso de la mujer estas se pagan hasta los veintiún años y en el de los hombres hasta los dieciocho. Por lo tanto, me parece que analizar el incumplimiento solamente en el caso de los niños hasta cuatro años nos va a dar una visión bastante parcial de la realidad. Tal vez sea mucho más grave que lo que refleja ese 52%, o quizás no tenga esa magnitud, pero esa es una cifra que debemos relativizar por el universo que se manejó en la encuesta.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Está bien. Admitamos que el dato es parcial, pero ya solo esa información nos llama a la acción. Que a lo menores de cuatro años el

progenitor correspondiente no les pague la pensión alimenticia es gravísimo; ya con eso solo alcanza. Si la situación empezara a regularizarse a partir de los cuatro años y a los cuatro años y un día todos cumplieran, igual deberíamos legislar para atender la situación de los niños de esa edad cuyos padres no cumplen como es debido.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa cree estar en condiciones de interpretar que la voluntad de la Comisión es comunicar al Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y del Adolescente las dos iniciativas mencionadas, es decir el proyecto de ley de los diputados Goñi y Amarilla referido a lo que se conoce comúnmente como la tenencia compartida, y el proyecto del diputado Radío, relacionado con el cumplimiento efectivo de las obligaciones alimentarias. En función de eso nos propondremos pedirle opinión en un plazo de aproximadamente un mes, a los efectos de no dilatar excesivamente la definición de este asunto, particularmente este último en el cual hay una unanimidad de criterios en cuanto a la necesidad de avanzar.

Me permito sugerir -aprovechando esta ventana que se genera- que con relación a este proyecto específicamente podamos pedir por escrito una opinión a los institutos de Derecho de Familia, ya que nos falta su parecer. Me resultaría de particular interés que nos dieran opinión acerca del aspecto que mencioné en cuanto al artículo 1º, es decir si en tal caso el porcentaje del 35% de los viáticos que se establece a los efectos del cómputo de la pensión responde a alguna razón de carácter objetivo, o si eventualmente puede ser razonable aprovechar la buena iniciativa del diputado Radío para revisar ese aspecto teniendo en cuenta lo que el diputado Díaz decía en cuanto a que la única referencia objetiva que hay al respecto sería la del derecho laboral en cuanto al cómputo del 50% de los viáticos no sujetos a rendición de cuentas. Sería nada más que una consulta, para ver qué respuesta obtenemos y después proceder en consecuencia. ¿Estamos de acuerdo en todo eso?

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Estamos de acuerdo con el planteo del diputado. Lo único que pediría es que tomáramos en cuenta la sugerencia del diputado Pasquet en el sentido de no tardarnos más de un mes o, eventualmente, un poco más para darle para adelante.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queda claro que lo que nosotros sugerimos es concomitante, es decir, aprovechando la circunstancia de que nos vamos a dar un mes para pedir opinión al Consejo, pedir en el mismo mes una respuesta al Instituto de Familia sobre este proyecto de ley específico que, además, supongo que es de rápido análisis porque tiene un solo artículo.

Procederemos en esa dirección.

(Apoyados)

—Aunque sé que no estamos en condiciones de avanzar, la presidencia quiere informar un aspecto sobre el proyecto de ley denominado "Contratos de Seguros". Yo recibí -creo que varios diputados también- a la Cámara de Aseguradores -creo que así se llama-, la organización gremial de las empresas aseguradoras del Uruguay que, desde el sector privado, impulsaron este proyecto de ley con mucho interés y énfasis, y al mismo tiempo, coordinadamente, con el Banco de Seguros del Estado, que está totalmente de acuerdo con él. En su momento, habían llegado a una solución con el Ministerio de Economía y Finanzas que dio lugar a la iniciativa que el Senado terminó por aprobar y que hoy tenemos a consideración en la Cámara de Diputados.

Creo que, en términos generales, el proyecto satisface las demandas o, por lo menos, la opinión de quienes están vinculados al mercado de seguros o a la actividad de los seguros. Naturalmente, los señores legisladores tendrán que hacerse la composición

de lugar del tema, llegar a la conclusión que tengan que llegar y proceder en consecuencia. El proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en el Senado y, sin perjuicio de que los aseguradores sostienen que hay dos o tres artículos en los cuales tienen algún matiz o, eventualmente, una redacción alternativa, según se me transmitió, estarían dispuestos a sacrificar esas diferencias que ellos reputan como menores o accesorias, en el afán de que el proyecto se convierta en ley lo más rápidamente posible. Se trata de un proyecto de ley largo y engorroso; tendremos que resolver qué tratamiento le damos, pero creo que, por las mismas razones que mencionaba el diputado Pasquet, a medida que los días transcurren, el tiempo nos va apremiando cada vez más por el advenimiento de la campaña electoral, por lo que debiéramos procesar de la mejor manera una definición al respecto.

Si todos están de acuerdo, podríamos empezar por recibir en algún momento a estas personas, es decir, a la Cámara de Aseguradores o a la Asociación -no sé cómo se llama- y al Banco de Seguros del Estado. Inclusive, se ofrecieron a concurrir conjuntamente porque tienen una sola opinión al respecto y, reitero, han actuado coordinadamente. No sé si les parece necesario recibir al Ministerio de Economía y Finanzas, que podríamos hacerlo el mismo día, y después veremos cómo y por dónde seguir.

SEÑOR MAHÍA (José Carlos).- Simplemente, quiero hacer un comentario. Cuando sea posible, me gustaría exhortar a la comisión el tratamiento del tema, debido a los antecedentes que señalaba el presidente. Creo que si bien es un proyecto de ley que tiene aspectos muy técnicos, viene con la referencia del tratamiento en el Senado y el acuerdo entre partes diversas que hacen al sector privado y público en los seguros, al ministerio que tiene regulación en la materia y un acuerdo de unanimidad en la Cámara.

Por lo que he seguido de la discusión en el Senado, hay un acuerdo bastante amplio, una base sólida, y tengo entendido que, además, hay expectativa en el mercado por las transformaciones que se tienen que procesar para llevar adelante, con mejores posibilidades en algunas áreas estratégicas, todo lo referido al mercado de seguros. Por estas razones, en lo posible, habría que tratar este asunto lo más rápido que se pueda, teniendo en cuenta que -nos sucede cada año; esto no es una novedad-, cuando se acerca el mes de setiembre, todas las comisiones queremos poner en tratamiento proyectos que vienen de tiempo atrás. Por lo que he hablado con quienes integran la coordinación, sabemos que, luego del tratamiento de la rendición de cuentas en la semana que viene, se atenderá a una cantidad de iniciativas muy importantes, van a estar los informes finalizando las comisiones investigadoras y otras instancias de las que hemos tenido noticias en todos los medios que van a ocupar tiempo.

Además, debemos tener en cuenta que este proyecto de ley ingresó en abril de este año y estamos en agosto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si les parece bien, haría una propuesta que se desprende de todo lo que hemos intercambiado a lo largo de la sesión del día de hoy. Entonces, con relación a los dos proyectos de ley vinculados a reformas al Código de la Niñez, hemos resuelto darnos ese lapso de un mes a la espera de las respuestas tanto del Consejo Consultivo como del Instituto de Derecho de Familia. Por lo tanto, eso queda sujeto a esa condición, pero atentos a que en un mes tengamos definiciones, porque, de lo contrario, procederíamos como corresponde.

Por lo tanto, el día 22, que es la próxima sesión de la comisión, podríamos convocar a las organizaciones vinculadas al proyecto de ley de la unidad alimentaria e, inmediatamente, pasar a considerar el tema y, eventualmente, votar la iniciativa. Luego, en la sesión siguiente o inmediatamente después de resolver ese aspecto, convocar a los

actores vinculados al proyecto de ley sobre Contratos de Seguros y proceder en la misma dirección. La mesa me consulta si para este tema en el mismo día podemos recibir a todos.

Como dije, el Banco de Seguros y los privados están dispuestos a venir juntos. Podríamos hacer dos entrevistas: una con el Ministerio de Economía y Finanzas y otra, con los actores, es decir, con los aseguradores. De esta manera, en principio, ya cumpliríamos con la etapa de los asesoramientos.

¿Hay acuerdo en esto?

(Apoyados)

—Si todo va bien, podría ser en la sesión del día 29.

Siguiendo con el orden del día, correspondería considerar el proyecto de ley referido al "Estatuto de los Funcionarios no Fiscales de la Fiscalía General de la Nación". No sé si los señores legisladores están de acuerdo, pero, ya que viene hoy el Fiscal de Corte, podríamos aprovechar su presencia esta tarde para que nos dé noticias o nos informe al respecto.

(Apoyados)

—A continuación, tenemos un tema que ya hemos analizado, que es la promoción del juicio político del senador de León. Ya dimos cuenta de que llegó el escrito evacuando la vista con los anexos que se van a distribuir.

Después de eso, vendría el proyecto de ley sobre "Código Penal Militar y Código de Organización de los Tribunales Penales y del Proceso Penal Militar", con respecto al cual, para decirlo vulgarmente, la pelota está en la cancha del Ministerio de Defensa Nacional porque hemos pedido opinión sobre una serie de modificaciones que estaban planteadas. Si están todos de acuerdo, esperaríamos a que el ministerio nos responda.

(Apoyados)

—Por último, hay un proyecto de ley relativo a "Faltas, Conservación y Cuidado de los Espacios Públicos", del señor senador Bordaberry. Si están de acuerdo, podemos empezar a discutirlo.

(Apoyados)

—Como recordarán los señores legisladores, esta iniciativa viene del Senado y había sido aprobada por nuestra comisión. Después, a solicitud del señor diputado Pasquet, se votó la reconsideración por algún aspecto que advirtió que era necesario reconsiderar. En esa situación nos encontramos. Si el diputado quiere, lo tratamos hoy o lo dejamos para la próxima sesión.

SEÑOR PASQUET (Ope).- El meollo del asunto es bien claro y sencillo.

La ley de faltas prevé un procedimiento de instancia única. Ese procedimiento fue considerado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia porque, de acuerdo con el artículo 8° del Pacto de San José de Costa Rica, los procesos penales deben tener la garantía de la doble instancia. Como el proceso por faltas es un proceso de naturaleza penal, ese concepto se aplica y, por lo tanto, el proceso actual de una sola instancia es inconstitucional por lo que establecen el artículo 72 y el Pacto de San José de Costa Rica. Entonces, de lo que se trata es de introducir la segunda instancia en el proceso por faltas, que es la iniciativa que aprobó el Senado. Pensé que lo podríamos aprobar inmediatamente sin más, teniendo en cuenta el criterio sólidamente sostenido en la comisión de que lo que viene del Senado no se toca. Pero luego, ante una lectura más

atenta de la norma, veo que tenemos que convalidar errores que estamos a tiempo de corregir. Son, por lo menos, dos que no estaban en el proyecto original del senador Bordaberry -vale la pena consignarlo- y que fueron introducidos por la comisión de Constitución del Senado.

El artículo 1° no merece reparo alguno.

El artículo 2° dice: "La sentencia admitirá los recursos de aclaración y ampliación, que deberán ser deducidos y resueltos en la propia audiencia. Así como el recurso de apelación, el que será sustanciado ante el Juez Letrado de Primera Instancia con competencia en materia penal de turno". Luego, agrega que el referido recurso deberá anunciarse en audiencia, que se dará traslado al Ministerio Público y Fiscal, etcétera.

En primer lugar, la sustanciación del recurso es el trámite del recurso. Cuando se dice que "será sustanciado ante el Juez Letrado de Primera Instancia", están diciendo que hay que darle trámite, sustanciarlo ante el Juez de alzada, lo cual no es así. El texto siguiente nos recuerda que no es así porque dice que se anuncia en audiencias, se fundamenta a las cuarenta y ocho horas siguientes, se da traslado al Ministerio Público y Fiscal por cuarenta y ocho horas. Todo esto es la sustanciación que, como dice el mismo texto, no tiene lugar ante el Juez de alzada, sino ante el Juez de Primera Instancia. Hay una contradicción debido al uso indebido de la terminología procesal.

En segundo término, el proyecto de ley dice lo siguiente: "Del mismo" -es decir, del recurso de apelación- "se dará traslado al Ministerio Público y Fiscal por cuarenta y ocho horas". Parten de la base que siempre el apelante es el imputado, pero puede no ser así; puede ser que apele el Fiscal porque la sentencia es absolutoria y apela el Fiscal. Entonces, para contemplar esas dos cuestiones, propongo una redacción distinta, que es la siguiente: "La sentencia admitirá los recursos de aclaración y ampliación, que deberán ser deducidos y resueltos en la propia audiencia. También podrán interponerse recursos de apelación para ante el Juez Letrado de Primera Instancia con competencia en materia penal de turno. La apelación se anunciará en audiencia y deberá fundamentarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, bajo pena de tenerla por no presentada. De ella se dará traslado a la contraparte por cuarenta y ocho horas". Y, luego, seguiría más o menos como figura acá. Esta modificación es simplemente un ajuste.

Después, agregué un artículo 3°, que modifica el artículo 25 del Código de Proceso Penal en la redacción que tiene actualmente porque este artículo es el que establece la competencia de los Jueces Letrados de Primera Instancia tanto en lo Penal como los del interior con competencia en materia penal, y no está previsto en las normas hoy vigentes que tenga competencia en Segunda Instancia, y con esta norma se la estamos dando. Por eso, introduje en el proyecto de ley el artículo 25.2 que dice: "En segunda instancia, de los recursos de apelación interpuestos contra las sentencias definitivas de primera instancia, dictadas en los procesos por faltas que regula la Ley N° 19.120, de 20 de agosto de 2013, y sus modificativas". No se ajusta la numeración de los distintos párrafos del numeral del artículo 25 para tener en cuenta la introducción de este nuevo párrafo 25.2. Esas son las modificaciones.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR PRESIDENTE.- Si estamos de acuerdo, obviamos el proyecto que vino del Senado y votamos la propuesta sustitutiva del diputado Pasquet.

(Apoyados)

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la propuesta sustitutiva del diputado Pasquet.

(Se vota)

—Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- Hemos acompañado este proyecto, pero, como nos enteramos de la modificación en este momento, queremos dejar constancia de que en Sala podremos plantear algún matiz.

SEÑOR PRESIDENTE.- Coincidimos en designar al señor diputado Pasquet como miembro informante.

Se ha agotado el orden del día.

SEÑOR FACELLO (Guillermo).- Quisiera solicitar a la Comisión que se sirva incluir en el orden del día de la próxima sesión un proyecto que he presentado en el mes de agosto del año pasado que he denominado: "Fortalecimiento a la transparencia e integridad de la Administración Pública". Tengo conocimiento de que, con posterioridad, el diputado Goñi presentó otro proyecto, que no son similares, pero tienen puntos en común. En razón de los temas que abarca, ameritaría que la Comisión lo tratara.

En él hago una propuesta de redacción de los artículos 1º, 2º y 5º de la Ley N° 19.340, estableciendo nuevas figuras.

El cambio fundamental es que propongo que la Junta de Transparencia y Ética Pública pase a depender de la Asamblea General; es decir, del Poder Legislativo y no del Poder Ejecutivo.

Sobre la base de estas consideraciones sucintas, propongo que este proyecto pueda ser considerado a la brevedad en el seno de esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Es nuestra obligación satisfacer el requerimiento que acaba de formular el señor diputado. Tenemos que coordinar en el ámbito de la Comisión el momento indicado para proceder en esa dirección. Acabamos de definir una secuencia con otros dos proyectos de ley que la Comisión ha decidido que son prioritarios. Cumplidas esas instancias -que insumirían el mes de agosto-, la Presidencia se compromete a buscar el espacio para que el señor diputado pueda venir a exponer sobre esa iniciativa. Creo interpretar el sentir de todos los legisladores.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- No conozco el proyecto del diputado Facello, pero, por el nombre que le puso, me llama la atención que esté en esta Comisión y no en la Especial con Fines Legislativos de Transparencia, Lucha contra el Lavado de Activos y Crimen Organizado, que es la que analiza estos temas. El otro día estuvimos analizando con la Secretaría Nacional la relación con el Poder Ejecutivo a partir de un planteo de la diputada Bianchi.

Reitero que no conozco el contenido del proyecto, pero, tratándose de ese tema, me extraña que esté en esta Comisión y no en la otra, en la que también participo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que plantea el diputado González es atinado, pero escapa a las atribuciones de cualquiera de nosotros en nuestra condición de legisladores. Es la Mesa la que dispone el destino de los proyectos y, eventualmente, puede corregirse a partir de un acuerdo multipartidario en el ámbito de la coordinación. Podríamos plantearlo allí. Por ahora, el proyecto está aquí; por lo tanto, su planteo no pierde validez.

Agrego un elemento, sin ánimo de cometer una infidencia. Sé que en el Senado de la República se ha acordado conformar una comisión a partir del acuerdo de todos los partidos para analizar las iniciativas de este tenor referidas a la cuestión de la ética pública y la transparencia. A esos efectos, se están recabando iniciativas presentadas en las dos Cámaras para tratarlas en esa comisión. Lo menciono porque el diputado puede

aprovechar ese dato, en la medida en que quiere impulsar ese proyecto de ley. Eso en nada desestima lo que acaba de plantear; el proyecto está aquí y buscaremos la oportunidad correcta para generar esa presentación que quiere realizar.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Habiéndose agotado el orden del día de la mañana, se va a votar un intermedio hasta la hora 14.

(Se vota)

—Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

La Comisión pasa a intermedio.

(Es la hora 10 y 43)

—Continúa la sesión.

(Es la hora 14)

—Antes de que ingrese a sala el señor fiscal de Corte, en función de un intercambio de ideas que se realizó en el ámbito de la Comisión con relación al proyecto de ley caratulado "Inmueble Padrón N° 12.979 de la localidad catastral de Durazno", hemos resuelto solicitar antecedentes complementarios a la Intendencia de Durazno a los efectos de su tratamiento.

(Ingresa a sala una delegación de la Fiscalía General de la Nación)

—La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración tiene el gusto de recibir al señor fiscal de Corte y procurador general de la Nación, doctor Jorge Díaz, y a una delegación de la Fiscalía, integrada por la directora del Sistema Penal Acusatorio, doctora Patricia Marquisá; el director de Políticas Públicas, licenciado Diego Gonnet; la directora de la Unidad de Víctimas y Testigos, doctora Mariela Solari, y el fiscal adjunto de Corte, doctor Ariel Cancela.

Agradecemos la presencia del titular de la Fiscalía General de la Nación, que a esta altura está claro que tiene una relación muy fluida y casi permanente con esta Comisión. Le agradecemos mucho la prontitud con la que siempre comparece, más allá de que en esta oportunidad tuvimos algunas dificultades en ambas agendas, tanto en la del señor fiscal como en la de la Comisión.

Esta solicitud de comparecencia tiene relación con un proyecto de ley que ya fue aprobado por la Cámara de Representantes y que volvió al Senado con una pequeña modificación. Me refiero a las reformas que se introdujeron al Código del Proceso Penal vigente.

El señor fiscal de Corte se ha expresado públicamente con relación a los contenidos de esa iniciativa. Ha dicho que comparte muchos de esos aspectos, que otros no los comparte tanto y que con otros está en franco desacuerdo. Por lo tanto, es muy importante conocer su opinión, más allá de que -aunque parezca un contrasentido- ya sea tarde desde algún punto de vista en la medida en que por una decisión política, que ahora no corresponde considerar, la Cámara de Representantes decidió avanzar en la aprobación de la iniciativa.

Esto se vincula también con la comparecencia que a propósito del tratamiento de ese proyecto de ley en esta Comisión realizó el señor ministro del Interior el 11 de julio, donde hizo una serie de consideraciones, muchas de ellas referidas a la relación que el Ministerio mantiene con la Fiscalía General de la Nación.

Sin ánimo de reavivar disputas o diferencias públicas -no es el sentido de la reunión de hoy-, como el ministro hizo afirmaciones muy categóricas en esa comparecencia, más allá de los casos concretos, era obvio que el señor fiscal tuviera la oportunidad de dar su parecer o su versión en el ámbito de la misma Comisión.

Después que escuchemos al señor fiscal de Corte y a los señores legisladores que quieran intervenir, la Comisión -a los efectos de definir el plan de vuelo en su conjunto y administrar el tiempo de esta instancia que estamos llevando adelante juntos- resolvió solicitar al señor fiscal información y una breve presentación del proyecto de ley que tenemos a estudio que se vincula con el estatuto de los funcionarios no fiscales de la Fiscalía General de la Nación. Si no está en condiciones de hacerlo tal vez nos pueda hacer llegar por escrito algún comentario, porque la Comisión tiene previsto avanzar en la consideración y resolución de ese proyecto de ley.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- En primer lugar, es un gusto para nosotros concurrir a esta Casa. Siempre decimos lo mismo, pero estamos absolutamente convencidos de eso. Para aquellos funcionarios o servidores públicos cuya designación y permanencia en el cargo no está sujeta al escrutinio directo de la ciudadanía, comparecer ante esta Casa, donde trabajan sus más directos representantes, es un honor y una rendición de cuentas.

En segundo término, quiero pedir disculpas porque la agenda ha estado bastante complicada. Seguramente la semana que viene no los podría acompañar porque en el correr de los próximos días seré padre por cuarta vez; tendré la cuarta hija mujer. Alguien dijo que soy feminista por obligación y no por convicción, a esta altura del partido.

(Diálogos)

No sé si tiene sentido hacer consideraciones sobre el proyecto. Está la versión taquigráfica de mi comparecencia a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado de la República, el día 3 de abril, cuando no existía el proyecto. Ahí señalamos algunas cuestiones que, desde el punto de vista de la Fiscalía, debían ser modificadas del Código del Proceso Penal, sobre todo pensando en aquel momento en el vínculo entre la Policía Nacional y las demás autoridades administrativas con funciones de policía judicial y la Fiscalía en el proceso de investigación.

La mayoría de ellas fueron recogidas, algunas totalmente, otras parcialmente. Incluso creo que hay alguna cosa allí que luego podemos señalar. Nos resulta difícil de compatibilizar alguna norma del CPP tal como quedó redactada con la Ley de Procedimiento Policial, que está vigente y, además, se recuerda en la modificación su vigencia cuando se habla de demás normas legales y las normas del procedimiento policial; hay una remisión expresa en uno de los artículos. Quizás allí se podría haber trabajado un poco más pero, en términos generales, esa parte del proyecto -me refiero a los primeros artículos- aclara, simplifica muchísimo más el trabajo entre la Policía y los fiscales, y sobre todo despeja esa sombra de duda, que francamente no sabemos de dónde salió, pero que apareció el 1º de noviembre; esa sensación de que la Policía tenía las manos atadas, según lo que decían sobre todo los sindicatos policiales en los primeros días.

En realidad, todos los que estamos acá participamos en el proceso de discusión del CPP y de las distintas modificaciones. Estoy absolutamente convencido de que ninguno de los que están en esta sala quiso atar de manos a la Policía; no fue esa la intención ni de los promotores, de los impulsores ni de quienes lo votaron. De todas maneras, automáticamente apareció, en los primeros días, esa expresión y nos encontrábamos con algunas redacciones que podían, en algún caso, tener alguna doble interpretación. Ahí es donde empezaba a aparecer algún tipo de dificultad.

El proyecto en esa parte mejora mucho. Queda todavía alguna cuestión vinculada sobre todo con los registros personales y el registro de los automotores, donde hay alguna norma un poco difícil de conciliar. Esto lo digo porque la Fiscalía General de la Nación, el fiscal de Corte y procurador general de la Nación ya tiene redactada una instrucción a la Policía Nacional y demás autoridades con funciones de policía judicial, respecto a la actuación en materia de investigación. Estábamos esperando que el proyecto fuera definitivamente aprobado porque no sabíamos cuál iba a ser la redacción final y tratamos de ser bastante precisos cuando se dan indicaciones para no generar confusiones. Sacar una instrucción y al poco tiempo sacar otra con un sentido que podía ser contradictorio no nos parecía razonable. Es más: cuando el Poder Ejecutivo anunció que había remitido al Parlamento el proyecto que está siendo sancionado en estos días, la Fiscalía estaba trabajando en la elaboración de un anteproyecto para remitirlo al Poder Ejecutivo -sabido es que no tenemos iniciativa legislativa- y, ante esa presentación, no tenía ningún sentido mandarle un anteproyecto que más o menos en esta parte tenía el mismo contenido.

Respecto de las otras modificaciones, quisiera hacer algunas simples apostillas -porque mi intención no es que el proyecto no se apruebe, sino simplemente dejar algunas advertencias- con relación al régimen de la prisión preventiva. Ya he expresado públicamente mi posición al respecto. Quiero transmitir a los señores legisladores que, en el mes de julio, llegó al Estado uruguayo una solicitud de informes de parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relacionada con el cumplimiento de su Informe N° 86/09, Caso 12.553, Jorge, José y Dante Peirano Basso versus Uruguay. Es decir, la Comisión hizo las recomendaciones, Uruguay ha estado contestando a lo largo del tiempo y el Estado uruguayo sigue siendo monitoreado por la Comisión respecto al cumplimiento de la sugerencia allí planteada. Tienen que ver con el tema porque dicen relación con la prisión preventiva y su uso como pena anticipada específicamente. En fin, ahí hay algunas cuestiones que quisiéramos señalar.

Debemos decir públicamente que el proyecto fue muy mejorado en el Senado, que había allí algunas consideraciones de prisión preventiva preceptiva, que se tenía que mantener a lo largo de todo el proceso, incluso hasta que la sentencia quedara ejecutoriada, con lo que no solamente la prisión preventiva era preceptiva sino, además, se eliminaba la posibilidad de un incidente excarcelatorio, y francamente estábamos ante una norma que era muy fácilmente tachable de inconstitucional. Eso se mejoró sustantivamente en el Senado, se hizo un trabajo allí bastante interesante.

El resultado es mucho mejor que el proyecto original. Hay alguna cuestión respecto de los conceptos de "reincidente" y "reiterante". A veces, el legislador participa de la idea de que los conceptos son todos claros, entendibles y unívocos. Los conceptos de "reiterante" y de "reincidente" que se manejan habitualmente no son para nada pacíficos a nivel doctrinario y jurisprudencial. Hay un trabajo del profesor Abal, en las Jornadas de Derecho Procesal -creo que en las últimas, las de Paysandú-, donde hace mención al concepto de "reiterante", sobre todo a la luz de lo que dice la Ley N° 18.446, al concepto que allí se refiere, que ha generado mucha discusión doctrinaria. Entonces, no crean los señores representantes que la interpretación por parte de los operadores del sistema de Justicia de estos conceptos va a ser pacífica al momento de su aplicación. Lo digo porque, a veces, puede quedar la sensación de que estamos resolviendo definitivamente un problema y, en realidad, nunca se termina de resolver, sino que la discusión que no se da acá, luego se da en los juzgados. Eso es así y no hay vuelta de hoja.

Respecto al proceso abreviado, señalamos en nuestra comparecencia ante la Comisión de Constitución y Legislación del Senado que entendíamos que tenía sentido la negociación y el establecimiento de un acuerdo entre el fiscal y el imputado asistido por

defensor si la pena establecida en el acuerdo efectivamente se cumplía, es decir, si era una pena efectiva; que no tenía ningún sentido que se estableciera una pena a través de un proceso de negociación que implicaba una rebaja y que, al mismo tiempo, luego se la rebajara por la posibilidad de salir a la mitad de la pena por libertad anticipada y, a su vez, por el dos por uno, porque si no, francamente, era la total impunidad. Esa era una de las sugerencias que habíamos reclamado que efectivamente se estableciera en el proyecto.

Debo decir que en este caso la redacción final no termina de resolver el problema -por lo menos según mi modesta opinión-, porque el artículo 273.5 dice que "[...] el imputado deberá cumplir de manera efectiva" -hasta ahí estamos de acuerdo- "y en todos sus términos con el acuerdo alcanzado con la Fiscalía". De aquí se inferiría que no se aplica el dos por uno ni la libertad anticipada, pero en el artículo relativo a la libertad anticipada no está excluida la posibilidad de pedirla cuando hay una pena de proceso abreviado. Lo digo porque esto puede generar alguna discusión. La posición de la Fiscalía va a ser que efectivamente se aplique la pena efectiva, y en eso nos vamos a mantener, pero estaremos a la resolución de los señores jueces cuando se solicite la libertad anticipada o una reliquidación de pena. Creo que lo tienen que saber para que después no nos llevemos sorpresas en la aplicación y pensemos que se aprobó una cosa y luego se aplicó otra. Puede haber más de una interpretación en este sentido.

También nos parecen interesantes -creo que es más problemático que el cumplimiento de la pena efectiva- dos cuestiones que son claras y que nosotros las hemos estudiado para ver si las podemos resolver a nivel de instrucciones, pero hasta ahora no les hemos encontrado la vuelta. Me refiero a lo relacionado no con el establecimiento de la pena, porque se ha planteado que es un problema la rebaja de la pena, pero nosotros decimos que en definitiva el problema no está en el monto sino en el cumplimiento. Si yo rebajo el monto, pero al mismo tiempo lo sustituyo por una libertad vigilada o por una libertad vigilada intensa, o aplico alguna de las penas sustitutivas que establece la Ley N° 17.726, que no fue derogada expresamente por el Parlamento, entonces ahí se genera la sensación de impunidad, porque yo puedo establecer una pena de hasta cinco años según la Ley N° 18.446, y aplicar un régimen de libertad vigilada intensa. Entonces, el problema no es el monto sino, en definitiva, el cumplimiento de la pena. Y sobre el cumplimiento de la pena el proyecto no dice absolutamente nada.

Si ustedes me preguntaran mi opinión personal debería decir que creo que la vieja Ley N° 17.726 referida las penas alternativas está derogada. Tenía sentido en el sistema inquisitivo, donde la prisión preventiva prácticamente era la regla y cuando el individuo era sentenciado y estaba en libertad nunca volvía a la cárcel porque se le tramitaba la condicional, etcétera, pero en un sistema acusatorio, donde la situación es exactamente al revés, dejar vigentes estos institutos de penas sustitutivas en algún caso puede significar no digo impunidad pero sí la sensación en la población de que existe impunidad. Entonces, si no derogamos la Ley N° 17.726 y mantenemos el régimen de las libertades sin ninguna cortapisa, más allá de que le pongamos requisitos al proceso abreviado, esos institutos siguen jugando. Entonces, este no es un problema del Código. Aquí hay un problema de otros institutos que estaban vigentes, que no fueron expresamente derogados, y que en la medida en que no lo fueron puede entenderse que están vigentes. No sé si soy claro en lo que estoy diciendo. Entonces, lo que termina perjudicando o dejando una sensación de impunidad en la población, como sucedió en algún caso concreto que se ha planteado, se ha hecho público y se ha discutido, no es el Código, sino la conjugación de institutos que provienen de normas distintas y de sistemas distintos, porque lo que permite sustituir la pena -en el Código no hay ni una sola norma de pena sustitutiva- es la Ley N° 17.726, que no fue derogada. Lo que permite la libertad vigilada y la libertad vigilada intensa no es el Código sino la Ley N° 18.446, que tampoco

fue derogada. Como la decisión política la tienen que tomar ustedes, que son los representantes del pueblo, en definitiva, tienen que tener claro estas cosas, porque si no muchas veces en el entrevero queda como que el problema es tal cosa o tal otra y no es así. Reitero que el problema no es la pena sino cómo se cumple, porque una pena corta pero que se cumpla, efectivamente logra su función. Pero si además de acortar esa pena la sustituyo, ahí es donde se genera el problema. Simplemente quería señalar ese tema porque puede generar algún dolor de cabeza.

La norma que refiere al cumplimiento de la medida cautelar cuando se plantean los incidentes de inconstitucionalidad había sido resuelta por la Corte en una sentencia que yo no vacilo en calificar como muy oportuna y diría que muy sólida desde el punto de vista técnico, resolviendo ese problema que era acuciante, porque bastaba un planteo de inconstitucionalidad de cualquier norma que pasara por la puerta para que con eso se suspendiera la medida cautelar y la prisión preventiva. Debo aclarar que eso tampoco es un problema del Código porque ya lo venían haciendo algunos abogados con el Código anterior. Basta pensar en todos los incidentes y planteos de inconstitucionalidad por vía de excepción que se plantearon en todos los procesos en los que se investigaba a militares por graves violaciones a los derechos humanos. Los abogados de todos los militares plantean la inconstitucionalidad de alguna norma con la finalidad de evitar el procesamiento y la prisión preventiva. Pero no solamente eso, porque inclusive hubo algún caso de homicidio en el que también se planteó la excepción de inconstitucionalidad de alguna norma y de esa manera se evitó la prisión preventiva, pero como con el Código anterior todo quedaba un poco en la opacidad y no se salía a la opinión pública, esta no se enteraba. Creo que en ese sentido la norma es oportuna y entiendo que la posición de la Corte ya le había puesto la tapa, pero si queda por ley, mucho mejor, porque ante una eventual modificación en la integración de la Corte -esto fue por unanimidad, por lo que tendrían que cambiar los cinco ministros, o por lo menos tres, para cambiar la mayoría- es bueno que quede establecido en el Código.

Con respecto a las modificaciones a la libertad anticipada yo he dicho siempre públicamente que a mí no me preocupan sus limitaciones, sino que lo que molesta es que la pena no se cumpla. Entonces, si en definitiva restringir la libertad anticipada hace que la pena establecida se cumpla, no tengo ningún inconveniente. Sí me parece que hay que restringir al máximo posible, dentro de lo que establecen la Constitución y la ley, las posibilidades de prohibir que el individuo esté en libertad mientras el proceso está en trámite. Pero una vez que está la pena hay que cumplirla, porque si no, no tiene ningún sentido y solamente es un proceso de papel.

Por último, la frutilla de la torta, que no estaba en el proyecto del Poder Ejecutivo sino que se agregó en el Senado y con lo cual estoy absoluta, total, completa y radicalmente en contra, son las famosas diligencias para mejor proveer, que en doctrina se denominan diligencias para mejor condenar porque, en definitiva, en un proceso penal si el juez tiene dudas lo que debe hacer es absolver y no tiene que pedir pruebas. Si el juez pide pruebas porque tiene dudas está trabajando para la Fiscalía. Esa es la realidad y así funciona. Por suerte, en el Código General del Proceso que regula el proceso civil están previstas las diligencias para mejor proveer y son absolutamente excepcionales. Por lo menos, en los casi veinte años en que fui juez y en unos cuantos en que fui juez civil prácticamente no vi nunca una diligencia para mejor proveer de un juez civil en un proceso civil. En el proceso penal antiguo eran más comunes, pero ahí el rol del juez era otro, del cual no se terminaba nunca de desembarazar, que era aquel de juez instructor, que debía buscar la verdad y llevar adelante la investigación, por lo que eso resultaba más natural.

Yo esperarí­a que la norma no se aprobara, aunque sé que va a difícil, pero si se aprueba esperemos que la Corte la declare inconstitucional en algú­n momento, porque me parece que lo es porque afecta la imparcialidad del juez. Un juez que diligencia prueba y que favorece a una parte deja de ser imparcial y pasa a ser parcial, segú­n mi posición filosófica que es compartida por gran parte de la doctrina. Y si la Corte no la declara inconstitucional esperemos que no se aplique o que se aplique lo menos posible. Ese es mi deseo, sin perjuicio de reconocer que el Parlamento tiene la legitimidad democrática como para aprobar las leyes que entienda pertinentes; eso no está en juego y nuestro rol será tratar de hacerlo cumplir a partir de la fecha inmediata de su aprobación.

No quiero seguir ahondando en las cuestiones del proyecto -salvo alguna pregunta puntual y concreta-, porque me parece que en definitiva la Cámara ya lo aprobó. Sinceramente, yo a esta altura deseo que se vote rápido porque así podemos poner en funcionamiento ese proyecto de instrucción que tenemos previsto, que incluso implicaría no solamente la instrucción a la Policía nacional y a las demás autoridades administrativas con funciones de policía judicial, sino también la modificación de algunas instrucciones a los fiscales, aprobadas por el Consejo de Instrucciones Generales, porque allí hay que hacer algunos ajustes para adaptarlo a la nueva normativa, que resultan importantes y que queremos hacerlo lo antes posible. Esto es lo relacionado con el proyecto.

Francamente, pido disculpas al señor presidente porque es verdad que verbalmente me había transmitido el interés de que brindara un pronunciamiento respecto al proyecto del estatuto de los funcionarios no fiscales, pero me olvidé; no puedo decir otra cosa. De todas maneras, ese proyecto fue remitido por la Fiscalía al Poder Ejecutivo y este lo remitió. Debo decir que fue un proyecto que se elaboró en el ámbi­to de la Fiscalía junto con el sindicato de funcionarios, Siffur. No sé si el sindicato ya ha concurrido a esta Comisión, pero existía pleno acuerdo y en algunas cosas nos urge porque todavía seguimos regulados por el estatuto de los funcionarios de la Administración Central, por el que tenemos algunas limitaciones. Pero no puedo decir más que esto porque no vine preparado.

Respecto a las dificultades de funcionamiento que se han señalado por una y otra parte, voy a ser muy franco y concreto. Nosotros hemos actuado con una profunda lealtad institucional con el Ministerio del Interior y con el Poder Judicial. Nunca hemos salido a marcar concreta y puntualmente algunas de las dificultades de funcionamiento que tenemos con una u otra institución. Lo que hemos hecho hasta ahora -pretendemos seguir en ese camino-, es el camino del diálogo, y muchas soluciones las hemos resuelto en este camino de trabajo conjunto.

Ahora, se vuelve a crear o a recrear por ley -había dejado de funcionar en marzo, por razones que desconocemos- la tripartita que integraban el Ministerio del Interior, la Fiscalía y el Poder Judicial, lo que es positivo. De todos modos, siguen funcionando comisiones bipartitas como, por ejemplo, de la Fiscalía con el Ministerio del Interior y de la Fiscalía con el Poder Judicial. No solamente se reúnen todas las semanas o cada quince días, sino que, además, el diálogo con las aplicaciones tecnológicas es diario, sistemático. Hay un grupo de seguimiento en el Ministerio del Interior, en el Poder Judicial y en la Fiscalía y se interopera permanentemente tratando de resolver algú­n problema que aparezca para resolverlo. A veces, el problema puede ser de una licencia del médico forense de Artigas y la no designación de un suplente inmediato, lo que dificulta la tarea. Pongo este ejemplo, pero podría ser cualquier otro. Los problemas se resuelven por esa vía. Hay un diálogo permanente institucional, formal -en reuniones formales en

comisiones- y, además, informal a través de la aplicación Whatsapp. Así se trabaja permanentemente.

Yo podría sentarme acá y hacer una larga enumeración de algunas dificultades que tuvimos y solucionamos o de alguna que todavía tenemos con una u otra institución. La posición de la Fiscalía es: salvo que no tengamos más remedio, nos mantenemos en la postura constructiva de resolver los problemas en ese ámbito y no hacerlo público. En alguna ocasión, hemos tenido que salir a hacer algún tipo de declaración o aclaración en términos bastante contundentes, cuando entendimos que no teníamos más remedio

En definitiva, se trata de plantear algunas dificultades que no tienen solución legislativa. Si la tuvieran, la plantearíamos con mucho gusto, porque este es el ámbito donde deberían resolverse. Pero hay otras que son prácticas y que requieren que las instituciones nos pongamos de acuerdo. Nosotros le planteamos a las otras y estas a nosotros. No me parece bien plantear o ventilar algún problema en un ámbito donde hay versión taquigráfica y audio, porque creo que lo que debemos hacer acá -como dicen algunos paisanos de mi pueblo- es endurecer la vena del garrón y echar para adelante, es decir, hacer que esto salga, que funcione cada vez mejor. Estamos mejorando, pero todavía no estamos conformes, pues queremos que mejore mucho más.

Tampoco -esta sí es una posición inamovible- me voy a pronunciar sobre casos concretos que están en este momento bajo investigación o en juicio. Cuando digo en juicio, incluyo al famoso caso de San Luis que todavía está en segunda instancia. Entonces, hasta que ese juicio no se resuelva -entre otras cosas, hay discusión acerca de si se diligencia a prueba en segunda instancia, etcétera-, me parece que discutirlo públicamente lo único que puede tener como resultado es perjudicar la posición de la Fiscalía en el juicio, y eso sí, no estoy dispuesto a hacerlo; lo digo con toda franqueza.

Con respecto a otro asunto, si los señores representantes hacen alguna pregunta concreta, con muchísimo gusto la contestaremos, pero con el espíritu constructivo. Por ejemplo, hablando de espíritu constructivo, cabe señalar que en la ley de octubre se aprobó que los fiscales debían tener acceso al Registro Nacional de Antecedentes. Tuvimos acceso indirecto hasta hace un par de semanas, porque el Poder Judicial no había desarrollado el *software*, etcétera, cosa que es razonable, pues la ley se aprobó el 25 de octubre. Nosotros esperamos con tranquilidad y ahora sí tenemos acceso directo sin ningún tipo de problema. Eso se solucionó mediante el diálogo entre las dos instituciones, teniéndonos paciencia, que es lo que hay que tener para resolver algunos problemas. Señalo esto, porque es algo positivo; no es algo que esté pendiente de resolución.

No sé si colmé las expectativas o no.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Muchas gracias, señor Fiscal, por su exposición.

Quisiera hacer dos preguntas. Para muchos de los que aquí estamos, si no para todos, uno de los problemas más serios, diría que el más serio con el que ha tropezado la aplicación del nuevo Código del Proceso Penal, es la escasez de recursos humanos de la Fiscalía General para hacer frente al volumen de asuntos que la realidad demostró que había que atender.

Todos recordamos que se había hecho una estimación en función de alrededor de dieciocho mil denuncias mensuales que después fueron veintinueve mil. Quiere decir que la realidad desbordó las previsiones que en su momento se habían hecho y ello hizo que los recursos humanos afectados al cumplimiento de las distintas tareas de la Fiscalía no resultaran suficientes. Para paliar por lo menos en alguna medida esa situación, es notorio que la Fiscalía General pidió una asignación presupuestal determinada en esta

Rendición de Cuentas. A esta altura, ya se sabe que el pedido de la Fiscalía no ha sido contemplado en su totalidad.

Dando por sentado que lo que envíe el Poder Ejecutivo no va a ser modificado, sino que quedará así ¿qué impacto tendrá en el cumplimiento de las tareas de la Fiscalía? ¿Va a servir para paliar el déficit? ¿En qué medida? ¿O va a seguir existiendo una carencia importante de fiscales y de funcionarios administrativos con los que cuenta la Fiscalía para cumplir sus funciones?

En segundo lugar, se ha dicho que con esos nuevos recursos presupuestales, más que designar a nuevos fiscales, se contrataría a abogados para que cumplan determinadas funciones. Quisiera saber qué funciones serán esas. No olvido que los fiscales para ser tales requieren de la venia del Senado y cuando se contrata a abogados para que cumplan funciones en la Fiscalía, no se puede admitir que hagan esas cosas para las cuales se necesita tener venia. Por esta razón, apreciaría los comentarios del señor Fiscal General.

Finalmente, quisiera saber cómo está funcionando en la realidad el Código en estos momentos.

Quisiera referir a la cuestión de la prisión preventiva porque vemos con qué falta de precisión se manejan los términos en las versiones de prensa. Pese a que el tiempo pasa y se supone que la gente tendría que ir aprendiendo, no siempre es así. A veces, se responsabiliza a los fiscales por no pedir la prisión preventiva en tal o cual caso, y otras veces, a los jueces por no disponerla. Entonces, uno queda con la duda de qué fue lo que sucedió allí.

En ese sentido, quisiera saber en qué medida los jueces disponen la prisión preventiva cuando la solicitan los fiscales o si hay un porcentaje significativo de rechazo a esas peticiones. Creo que esto es muy importante. Si vemos que la cantidad de rechazos es relativamente pequeña, no debería llamar la atención, pero si hay una divergencia de criterios muy significativa, muy importante, entre fiscales y jueces a la hora de disponer la prisión preventiva, podríamos estar ante una situación de otra naturaleza. No sé si la Fiscalía General dispone de datos acerca de esto, y si no los tiene, si los puede obtener en caso de que hiciéramos un pedido de informes por la vía correspondiente. No estoy proponiendo estudiar todo el período desde el 1° de noviembre de 2017 hasta ahora, pero por lo menos, quisiera conocer el porcentaje de denegatorias cuando el fiscal pide la prisión preventiva de los dos últimos meses.

Estas eran las dos consultas que quería plantear.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Hace unos días, en la Comisión de Presupuesto integrada con la de Hacienda, hicimos una exposición bastante extensa en la cual explicitamos claramente y en forma por demás abundante las razones por las cuales pedíamos el presupuesto, distinguiendo con ley de género y sin ley de género y fundamentando la aprobación de algunos artículos que sabemos que no tienen naturaleza presupuestal, pero sí impacto directo en el presupuesto.

De todas maneras, soy biológicamente optimista. Creo que el Parlamento nos va a aprobar alguna mejora, que nos va a tratar mejor de lo que nos trató el Poder Ejecutivo. No sé cuánto mejor, pero esperemos que algo podamos conseguir; seguramente, no todo.

Respecto de los abogados, quiero decir que, lamentablemente, acá hubo un manejo a través de la prensa. No voy a culpar a la prensa por actuar de manera malintencionada. Quizás fue por un error de comunicación, pero se plantearon algunas

cosas en términos muy duros. En primer lugar, se dijo que un abogado es más barato que un fiscal; segundo, que el abogado cumple horario y que el fiscal no; y tercero, que el abogado tiene menos días de licencia que el fiscal. Todas esas cosas son ciertas, pero si ustedes analizan el pedido de presupuesto que remitimos al Parlamento Nacional a través del mecanismo del artículo 220, verán que incluimos abogados y fiscales. ¿Cuál es el fundamento de que ingresen funcionarios abogados? Nosotros nos encontramos, en el funcionamiento del Código, con una dificultad que tiene una pata administrativa y otra en las tareas, básicamente, de investigación, que es el nexo entre los funcionarios administrativos y el fiscal y entre los fiscales y la autoridad administrativa. Ese nexo con la autoridad administrativa relacionado con las órdenes y con las comunicaciones a través del sistema informático que interoperan, lo hacen directamente los fiscales, pero luego hay un montón de aspectos de control, como lo que hacía el viejo actuario, es decir, llamar por teléfono, por qué se demoró la conducción, arreglar el tema del coche, etcétera.

O sea, hay un montón de tareas que los funcionarios administrativos a veces desarrollan, pero no está dentro de su perfil hacerlo, y las termina haciendo el fiscal adscripto. Entonces, estamos utilizando un recurso humano como el fiscal adscripto, que debe cumplir funciones de fiscal, es decir, de investigación y de juicio, y cargando sobre en su mochila el desarrollo de un montón de actividades que tienen un perfil técnico, pero no son estrictamente de fiscales. No estamos planteando que los abogados sustituyan a los fiscales en las audiencias, pero sí que colaboren con ellos en el desarrollo del proceso de investigación, y para eso se requiere un perfil técnico. Es más, en algún caso, porque el Código lo prevé, podríamos determinar que el fiscal se haga representar por un funcionario letrado de su oficina. Eso está previsto expresamente en el Código. No habría ningún inconveniente legal en el caso, por ejemplo, de una superposición de audiencia. No es lo que está previsto, no es el perfil que queremos y no los estamos pidiendo para eso. En realidad, estamos haciendo un planteo porque detectamos en ese aspecto cierto tipo de dificultades de funcionamiento y creemos que, a lo largo y ancho del territorio nacional, el ingreso del número de fiscales que está incluido en el proyecto del Poder Ejecutivo, de repente, nos da uno por lugar

Tampoco es que vayamos a tener veinte abogados por fiscalía, pero la idea es que puedan cumplir esa función que, de alguna manera, facilite mucho más al fiscal la labor misional, concretamente, la de desarrollar la investigación y concurrir a audiencias. La experiencia nos demostró que, de otra manera, lo termina haciendo un adscripto, es decir se utiliza un recurso que tiene una finalidad para hacer otra cosa.

Respecto de la prisión preventiva, no tenemos datos específicos, porque cuando se puso en funcionamiento el Código, es público y notorio que en los primeros dos meses tuvimos dificultades importantes. Estaba previsto dentro del campo que se tenía que llenar cuando se solicitaba la audiencia de formalización o cuando se incorporaba su resultado, si se pedía la cautelar y cuál, y luego, en el diálogo con la Asociación de Fiscales, en los meses de noviembre y diciembre, en la bipartita, en la tripartita, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la Comisión de Legislación del Trabajo de la Cámara de Diputados y en la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social del Senado, acordamos sacar determinados campos obligatorios del sistema, para facilitar a los fiscales la labor del llenado de los formularios, pidiendo las audiencias e incorporando el acta. Por eso, hasta hoy, esos datos no los llenamos. Ahora, hemos vuelto a incorporarlos. El sistema está estable, funcionando normalmente. Los fiscales lo manejan con mucha más fluidez. La carga del resultado de la audiencia ya la hacen los funcionarios administrativos. No lo tenemos hoy, pero, por esa vía, en breve, vamos a tenerlo.

La realidad que conocemos, porque estamos permanentemente hablando con los fiscales, es que hay de todo. No puedo decir un porcentaje, pero hay prisiones preventivas que los fiscales solicitan y que los jueces otorgan, y hay prisiones preventivas que los fiscales solicitan, la defensa se opone y los jueces no la otorgan. Si usted me pregunta el estándar de valoración de los señores jueces para disponer la prisión preventiva, le contesto que a partir del 1º de noviembre se elevó. El control de los requisitos que tienen los señores jueces, como jueces de garantía a los efectos de disponer una prisión preventiva se elevó. Es decir, no basta con la mera invocación de la gravedad del delito o el riesgo de fuga, sino que se exige, no prueba, pero sí una realidad argumentativa muy fuerte.

Entonces, hay muchos casos en los cuales el fiscal no logra convencer al juez de que es necesaria la disposición preventiva o, si usted lo quiere ver por la positiva, el defensor convence al juez de que no es necesaria la medida de prisión preventiva a los efectos de evitar la fuga, la frustración de la prueba. Está bien que así sea. Yo no planteo esto como una queja. De hecho, hace pocos días, hicimos un taller de oralidad argumentativa en la Fiscalía en el cual participaron jueces y fiscales, de forma tal de mejorar esa solicitud. En el sistema antiguo bastaba con decir que el delito tenía pena mínima de penitenciaría y con eso ya era preceptiva para que se dispusiera la prisión preventiva. Ahora, ya no alcanza con eso; hay que argumentar, explicar y fundamentar.

Obviamente que los baremos que el Código establece como indicadores de los riesgos, es decir, la gravedad del delito como indicador del riesgo de la fuga o la calidad de reincidente o reiterante como indicador de riesgo de la reiteración de la conducta se siguen teniendo en cuenta y argumentando. No es que uno tenga que explicar todo desde el abecé. Pero los señores jueces -creo que es un salto positivo en calidad democrática- han elevado el nivel de exigencia de conformidad con el Código anterior, entre otras cosas, porque el Código cambió y también el rol.

No puedo dar porcentajes. Si nos hace el pedido de informes, con muchísimo gusto vamos a contestarlo, como hacemos con todos. No sé si vamos a poder hacerlo en el plazo que establece la ley, pero vamos a trabajar para ello, porque ya lo estamos incorporando como un elemento obligatorio a cargar en el sistema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera trasladar un par de consultas al señor Fiscal de Corte.

Con relación al proyecto de ley que introduce reformas en el Código del Proceso Penal, como se ha dicho y es verdad, la Cámara ya se pronunció y ahora solo falta que el Senado acepte un par de modificaciones mínimas de carácter formal. Según tenemos entendido, el Senado las estará aceptando la próxima semana.

Sin perjuicio de ello, quisiera preguntar al doctor Díaz sobre dos aspectos, uno de carácter más general y otro referido al artículo 5º. El planteo de carácter general tiene que ver con la vinculación de estos cambios normativos o ajustes de carácter legal al modelo o a la afectación del nuevo modelo acusatorio, porque hemos escuchado públicamente interpretaciones muy tremendistas, no de parte del fiscal de corte, sino de la academia o de determinados intérpretes del derecho en el sentido de que esto representaba una suerte de retroceso, de marcha atrás, de vuelta al pasado, dejando sin efecto al nuevo modelo, y que por lo tanto, el modelo inquisitivo se reinstauraba de hecho.

Personalmente, no me afilio a esa tesis, pero me interesa mucho la opinión del fiscal de corte, porque sé que él ha sido muy crítico de estos cambios, o que por lo menos, no lo satisficieron completamente. Inclusive, algo insinuó en el día de hoy con relación a este específico asunto, a esa perforación o excepción que se establece a la no

preceptividad de la prisión preventiva. Me interesaría saber, y sería bueno que constara en la versión taquigráfica, cómo lo cataloga él desde el punto de vista de lo que esto representa o puede llegar a representar, repito, en los aspectos sustanciales vinculados con la definición del nuevo modelo procesal penal.

La otra pregunta tiene que ver con un dato o una información sobre un tema que el fiscal manejaba, del que yo oí hablar pero no tengo información precisa, que es el reclamo de la Corte Interamericana de Justicia en relación a la causa impulsada por los hermanos Peirano. Quiero saber qué alcance tiene, porque no cuento con esa información y creo haber entendido que esta semana o en los últimos días llegó un nuevo pedido de información a nuestro país con relación a eso. Creo que a todos los diputados nos puede interesar saber lo que se está reclamando. Supongo que tiene que ver con la eventual injusticia, según los reclamantes, de la prisión preventiva sin condena, pero quiero saber en qué etapa está ese proceso y qué se nos está solicitando

La siguiente pregunta tiene que ver con el artículo 5º -yo no lo voté-, uno de los cinco artículos relativos a la definición de los roles de la policía y la limitación entre los roles de la policía y de los fiscales. Si hubiéramos recibido antes al señor Fiscal de Corte, podría haber votado tranquilo, pero no lo voté, porque aquí se eliminó lo que está vigente y lo que el proyecto del Poder Ejecutivo mantenía vigente, que era la autorización previa del fiscal en los casos de registro sobre las cosas o propiedades de los indagados. Me interesaría conocer qué opinión tiene la Fiscalía General de la Nación sobre ese cambio específico.

Esta no es la ocasión de abordar o reingresar en una discusión, que está en la opinión pública, en cuanto a si las eventuales diferencias entre la Fiscalía y el Ministerio del Interior son o no institucionales. Se ha insistido en que no lo son, que ha habido discrepancias en casos concretos a los que el doctor Díaz nos dice, con todo derecho y buen criterio, que no pretende ingresar, y yo no le pido que lo haga. Sin perjuicio de eso, cuando el ministro estuvo aquí, en esa sesión del 11 de julio a la que hice referencia, con relación a una muy buena respuesta de un pedido de informes que yo hice y que la Fiscalía General de la Nación ha utilizado como instrumento para informar a la población sobre la evolución de la aplicación del nuevo código desde el punto de vista de las estadísticas asociadas al número de formalizaciones y a los ingresos a prisión, discrepó, ya no con los fiscales o con la Fiscalía, sino con esos números, particularmente, en dos aspectos que quiero trasladar al fiscal de corte. El primero es relativo a lo que la Fiscalía ha sostenido -y yo comparto- que ha sido una suerte de normalización o estabilización en cuanto a la evolución de las formalizaciones y los ingresos a prisión, que después del segundo o tercer mes de vigencia del nuevo código, en febrero o marzo -se había empezado a recuperar antes- ya alcanza niveles equivalentes a los que teníamos en Uruguay con anterioridad a la vigencia del nuevo Código del Proceso Penal.

El ministro insiste en que no, dice que en realidad es a partir de mayo o junio que eso acontece, y que en los primeros seis meses claramente se da lo que él considera el factor noviembre. Entró a regir el nuevo código, cayeron abruptamente las formalizaciones, los ingresos a prisión y aumentó la criminalidad. Los números que nos mandó la Fiscalía General de la Nación indican que eso pasó en noviembre y en diciembre, pero que ya a partir del mes de enero, febrero y particularmente en marzo la situación tiende a normalizarse. Y la otra cifra con la que el señor ministro discrepa y ha discrepado públicamente, inclusive, en alguna oportunidad delante del fiscal Díaz cuando se encontraron en la charla de ADM, tiene que ver con la cifra del 5,4% de casos que terminan o llegan al final con una consecuencia judicial. Es decir, del universo de los delitos registrados, una parte bastante menor del 38% -si mal no recuerdo- llega al sistema judicial y de ese porcentaje, apenas un 5,4%, termina en una sentencia de

condena o en una imputación penal a determinado responsable de la comisión de ese delito.

El ministro dice que esta cifra no es representativa, porque, muchas veces, hablamos de imputados que no cometen una rapiña, sino varias, y hablar solo de un 5% no es representativo de la realidad y estaría distorsionando o dando una señal equívoca de lo que verdaderamente acontece. Sobre eso también le pido un comentario a los efectos de poder precisar la información y ver qué alcance le debemos dar a cada cosa.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Con respecto al planteo, debo decir que no es con la Corte Interamericana, sino con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Como es público y notorio, los hermanos Jorge, José y Dante Peirano fueron sometidos a un largo proceso y a una prisión preventiva extensa, que anduvo por los cinco años, sin sentencia, ni siquiera de primera instancia. En un determinado momento, hicieron una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos planteando que no se trataba de una prisión preventiva como medida cautelar y que no se estaba evitando la fuga ni la frustración de la prueba, sino que se trataba de una pena anticipada, que está prohibida por la Convención Americana. La Convención Americana acogió ese planteo de los reclamantes y le hizo una serie de recomendaciones a Uruguay respecto de modificar su sistema normativo. Estamos hablando del código anterior, de un sistema en el que la prisión preventiva funcionaba como una pena anticipada. Tanto es así, que se disponía en el Código Procesal Penal de 1980.

La prisión preventiva era preceptiva en todos los casos, salvo en los que se sancionaba con pena de multa o en los delitos culposos. En todos los demás casos, en el código puro y duro del año 1980, la prisión preventiva era de regla, preceptiva. Todos recordamos, allá por el año 1985 o 1986, la famosa ley Ricaldoni, que fue impulsada en el Gobierno del doctor Sanguinetti por el senador Ricaldoni. Esa fue la primera ley de procesamiento sin prisión -no recuerdo el número- y así se la conoció. Luego, se aprobaron sucesivas leyes de procesamiento sin prisión que fueron modificando aquella primigenia ley que modificaba el artículo 71 del viejo Código del Proceso Penal y regulaba la prisión preventiva como preceptiva.

Tanto era pena anticipada que todos sabíamos que en el régimen anterior la única pena que se cumplía era la prisión preventiva, porque una vez que el individuo salía en libertad durante el transcurso del proceso, se dictaba la sentencia condenatoria y se tramitaba de oficio la libertad condicional; la Corte la otorgaba en el 99,9% de los casos. Como en algún caso no la otorgaba, se aprobó la Ley Nº 17.726 que prohibió el reintegro a la cárcel, porque la consecuencia de que la Corte no concediera la libertad condicional era que el individuo debía ser reintegrado a la cárcel a cumplir la pena. Entonces, el legislador le prohibió reintegrarlo a la cárcel y sustituyó la prisión por un procedimiento de días multa, un procedimiento kafkiano. Nunca conocí a ningún juez en el país que lograra aplicarlo definitivamente y que lograra cobrar esa multa, porque, entre otras cosas, no se sabía si era una obligación real o personal. La realidad era que todos los operadores del sistema, los abogados del país, sabíamos que, en definitiva, la prisión preventiva funcionaba como una especie de pena anticipada porque era la única que se cumplía. Es más: siendo juez, recuerdo dictámenes de algunos señores fiscales que se oponían a las solicitudes excarcelatorias pedidas por la defensa porque consideraban que la preventiva no era suficiente. ¿Suficiente para qué, no? En definitiva, quedaba claro que no había una disposición cautelar. A

A eso apuntaba la observación de la Comisión Interamericana, que es la única que puede presentar una demanda en la Corte. Y nunca lo planteó; Uruguay nunca fue demandado ante la Corte Interamericana por su sistema legislativo. Creo que si

hubiéramos sido demandados habríamos sido condenados. Siempre quedó en la observación y en el monitoreo permanente, que es lo que hasta ahora está pasando con respecto al cumplimiento de las sugerencias establecidas por la Comisión en el informe 86/2009, caso 12.553.

El caso dejó de tener notoriedad pública porque la doctora Graciela Gatti, en un fallo que yo comparto *in totum*, siendo la juez penal se séptimo turno, liberó a estas personas -independientemente del delito que se les atribuía- que ya cumplían más de cinco años de prisión preventiva en el momento que fueron liberadas. A eso refiere esto.

Y sí es cierto que seguimos monitoreados, como Estado, como integrante del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; la Comisión sigue monitoreando el cumplimiento de esas sugerencias y es lo que en este momento se está contestando como Estado.

Con respecto a la pregunta del registro, establecido en el artículo 59, la realidad es que hay que distinguir dos medios de investigación, que son claramente distintos. Uno es el registro corporal, que implica extraer muestras del cuerpo de una persona, por ejemplo, pelo, saliva, semen u otras que pueden ser resultantes para un estudio de ADN, por ejemplo. Si la memoria no me falla, el examen corporal de una persona sí requiere, necesariamente, autorización judicial, ya ni siquiera del fiscal. Otra cosa es el registro corporal o cacheo, que es el que hace tradicionalmente la autoridad administrativa en distintos procedimientos.

Había una contradicción, y creo que todavía la hay, con respecto a lo que establece la ley de procedimiento policial -si la memoria no me falla, creo que es el artículo 49 o 48- en cuanto a que la autoridad policial puede realizar este registro personal, obviamente, en un procedimiento de investigación y por eso se requieren los requisitos establecidos en el artículo 59: "(Registro personal, de vestimenta, equipaje y vehículo).- Respecto de quien se hallare legalmente detenido [...]". Aquí no hay ninguna duda, porque para estar detenido tiene que haber flagrancia propia o impropia, haber una orden escrita de un juez o el individuo tiene que haberse fugado y haber sido recapturado. Estas son las únicas hipótesis en las que puede haber una detención legal. Esto ahora es muy importante y tiene que ver con los señores jueces. Ellos -esto no es una crítica sino un reconocimiento- hacen ahora un control absolutamente estricto de lo que se conoce como la legalidad de la detención. Y en la primera audiencia en que la persona es conducida ante el juez, hay un control muy estricto e inclusive un interrogatorio de parte del juez hacia la persona que está en calidad de detenida, respecto a cuándo fue detenida, cómo fue detenida y en qué circunstancias. Y si constata que no se dan algunos de los requisitos legales establecidos, es decir que no existió flagrancia propia o impropia, que no estaba fugado y fue recapturado o que no había una orden, lo libera inmediatamente. Igual sucede con los plazos de veinticuatro y cuarenta y ocho horas. Les puedo asegurar que desde el 1 de noviembre eso funciona como un relojito. Y no lo digo como crítica

Y también digo que en el sistema anterior no funcionaba porque la policía detenía por sí y ante sí, y luego informaba al juez y este con el "dájelo detenido" convalidaba esa detención que, en principio era francamente inconstitucional. Digo esto porque la Constitución de 1830 hasta ahora no cambió. Este artículo siempre estableció lo mismo: nadie puede ser preso sin *infraganti* delito por orden escrita del juez competente. Esto es lo que dice nuestra Constitución de 1830. Es más: el profesor Valentín enseña que ese artículo de nuestra Constitución de 1830 tiene un sesgo notoriamente norteamericano. Es decir que se orientó en la filosofía de la primera Constitución americana.

Ese artículo no tiene origen en la Convención Americana y en el sistema acusatorio, sino en la Constitución de Cádiz de 1812, la famosa Pepa. Y de ahí se toma ese artículo y por eso el doctor Valentín dice que está en contradicción con el resto de las disposiciones de la Constitución. Lo que sucede es que el legislador nunca había cumplido con lo que decía la Constitución. Y en los hechos las personas eran detenidas sin haber flagrancia propia ni impropia, sin orden escrita del juez competente y sin estar fugado. Y el juez luego convalidaba esa detención con un "Déjelo detenido, condúzcalo al despacho". En momento alguno algún defensor planteó que esa detención era ilegal. Pues bien, eso que antes no pasaba, es lo primero que controla el juez, es decir, la legalidad de la detención. Y hacen bien los señores jueces. Reitero: no es una crítica porque es su función, controlar que, efectivamente, la persona que fue conducida hasta allí haya sido legalmente detenida.

El artículo 59 agrega: "[...] o de quien existan indicios de que haya cometido o intentado cometer un delito, se podrá practicar el registro de su persona, de su vestimenta, del equipaje y demás efectos que lleve consigo [...]. Hablo de que no es registro corporal porque está regulado; luego en la prueba y, ahí sí, directamente se dice que tiene que haber orden judicial. Por eso es un registro personal que no involucra extraer nada del cuerpo de la persona.

Este artículo, así redactado y sin requerir consentimiento del fiscal, tiene una aparente contradicción con un artículo de la ley de procedimiento policial porque establece estos requisitos, pero también permite a la fuerza policial cuando realiza tareas, no ya de investigación, sino de represión o disuasión, practicar el registro corporal cuando se está realizando un procedimiento en determinado lugar, por ejemplo, en la entrada de un partido de fútbol. Ahí se practica un registro y no hay indicio de la comisión de un delito. Simplemente, es una medida preventiva que está prevista en la ley de procedimiento policial. Y no está prevista en el Código porque este regula la función de investigación. ¿Cómo conciliar eso? Bueno, menuda tarea tengo yo por delante en los próximos días cuando tenga que indicar todo esto a la policía nacional. Adelanto mi opinión: cuando se está desarrollando un procedimiento de esas características y se tiene que practicar un registro para preservar la seguridad de terceros, de esas personas o de los propios funcionarios que participan en el operativo, entiendo que lo pueden hacer. Obviamente, si estamos hablando de un proceso de investigación tendremos que ajustarnos a lo que establece este artículo.

En cuanto a la intervención o no del fiscal, quiero decir que soy muy purista, partidario del proceso acusatorio, adversarial, oral y público, pero entiendo que hay razones pragmáticas. A las dos de la mañana, si vemos corriendo a un individuo con un televisor y se procede a la detención porque prácticamente existe flagrancia de delito, no voy a estar llamando al fiscal cada vez que eso ocurra para que me autorice a hacer el registro. Por tanto, la posibilidad de practicar ese registro en la forma que establece la ley... bueno, no sería necesario.

No sé si transmití tranquilidad o más nervios al presidente de la Comisión pero, en definitiva, no me parece una norma que me produzca demasiadas...

(Interrupciones)

— Otro artículo que generó consultas fue el artículo 54, que versa sobre la información al Ministerio Público. También ha recibido alguna crítica porque establece que: "Recibida una denuncia o conocido por cualquier medio el acaecimiento de un hecho con apariencia delictiva, la autoridad administrativa, de acuerdo con la gravedad del hecho [...]". Esta frase, "de acuerdo con la gravedad del hecho", ha generado algún tipo de ruido. Hay que aclarar que, primero, la fiscalía se informa como institución

automáticamente porque desde el momento que se ingresa la denuncia en el sistema de seguridad pública, ingresa en el sistema de información de la policía. La institución, como tal, está enterada desde el primer momento. También es cierto que no tenemos una capacidad logística como para revisar todas las denuncias permanentemente, pero institucionalmente estamos enterados y podemos ir a revisar qué fue lo que pasó.

También es cierto que la policía llama por teléfono -no en todos los casos porque si lo hiciera el teléfono se incendiaría-, no tanto dependiendo de la gravedad del hecho, sino cuando tiene elementos suficientes que permiten asegurar que hay un resultado útil de esa investigación. Me refiero a los casos de flagrancia, que inmediatamente requieren una intervención del fiscal para seguir adelante con el procedimiento de investigación, o cuando hay un homicidio. En ese caso, inmediatamente se informa al fiscal y este se constituye. Pero no nos genera el ruido que generó. Inclusive, escuché decir a mi viejo profesor, el doctor Abal, en una entrevista de prensa, que este artículo generaba ruido porque se podía interpretar que el principio de oportunidad volvía a la Policía y no quedaba en el fiscal. El principio de oportunidad lo siguen teniendo los fiscales. Los llame la Policía o no, los fiscales pueden intervenir. De hecho, nada obsta a que un fiscal que esté de turno revise todos los días las denuncias que hay en la dependencia policial a la que tiene acceso y disponga lo que entienda pertinente. No hay ahora posibilidad -salvo que existiera un caso de corrupción de un funcionario policial que no introdujera en el sistema alguna denuncia- de que un fiscal no pueda llegar a enterarse, si quiere hacerlo. Eso era con relación a la pregunta sobre el artículo 5º que modifica el 59.

Respecto a los números, creo que más que un problema de números, lo que hay es un problema de interpretación.

SEÑOR GONNET (Diego).- Quiero hacer dos comentarios: uno en relación a la evolución de ingresos a prisión y, otro, a cómo llegamos a ese 5,4% del que se hablaba como resultado del viejo Código del Proceso Penal.

En cuanto a los ingresos a prisión, el ejercicio que hicimos en respuesta al pedido de informes del señor diputado era el siguiente. Tomando los números del Instituto Nacional de Rehabilitación respecto a los ingresos, llegamos a la conclusión de que entre enero y octubre de 2016 hubo en promedio 572,3 ingresos, mientras que en marzo, ya aplicando el Código nuevo, hubo 540 ingresos, y en abril, 528; con eso estamos en el 94% y en el 92,2% del promedio mensual anterior. Esa fue nuestra afirmación y nos basamos en datos del Ministerio del Interior.

En las reuniones técnicas de coordinación con el Ministerio del Interior se nos indica que el sistema de gestión carcelaria, de donde salen esos datos, está en proceso de ajuste, que no hace tanto tiempo que está en producción, por lo que había dudas sobre la calidad de esos números. El Ministerio del Interior, sabiéndolo, nunca lo hizo público. Nosotros lo supimos porque le solicitamos información para responder este pedido de informes. Entonces, ahí dijimos: "Dejemos de usar este número y esperemos a que la calidad de los registros administrativos permita seguir haciendo afirmaciones". Por supuesto que no tenía sentido, ni nadie esperaba, que bajáramos de la página web el informe que habíamos hecho y que se había comunicado al Parlamento. Hasta ahí llega la apreciación. Será cuestión de ver a lo largo del año cuántas personas hay en prisión, que eso sí lo tiene claro el Ministerio del Interior mes a mes, para ir viendo qué saldo está quedando en las cárceles del país; así se podrá determinar por aproximación cuánta gente está yendo a prisión con sentencia -ya lo sabemos- o con preventiva, que es lo que todavía no sabemos y vamos a empezar a saber en breve con registros propios de la fiscalía.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Por eso tomamos la decisión a partir de abril de no publicar la cantidad de ingresos al sistema carcelario. Publicábamos los datos cuando se los solicitábamos al INR. A partir de ese momento, como se nos indicó eso, el INR no nos remitió más la información y nosotros no publicamos más datos. Quería hacer esa aclaración para que se supiera cuál es la razón por la cual la fiscalía a partir de abril no publicó más datos respecto de la cantidad de ingresos al Sistema Nacional de Rehabilitación.

SEÑOR PRESIDENTE.- El ministro nos dijo que tomaba los datos de la Policía Científica -no entendí muy bien-, negando la fidelidad de los números del INR, que son del propio Ministerio del Interior. Pero, en fin...

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Nosotros no tenemos interoperabilidad con el INR; tenemos interoperabilidad total con el Ministerio del Interior respecto del sistema de gestión de seguridad pública en todo el país *on line* permanentemente. No tenemos interoperabilidad con el INR, que implica los datos de personas que ingresan y egresan mensualmente al sistema carcelario. Lo veníamos solicitando todos los meses y a partir de abril decidimos no publicarlo más.

SEÑOR GONNET (Diego).- Los resultados de ese informe surgen de dividir en 2016 la cantidad de procesos penales iniciados a adultos, que registra el Ministerio del Interior según la base de datos de Policía Científica, sobre el total de denuncias; estábamos dividiendo personas sobre hechos y, aunque no es lo ideal, era el mejor indicador disponible que teníamos. En un par de meses, el país va a empezar a tener -espero- un registro acabado desde la fiscalía de por cuántas denuncias se procesa a una persona. Antes se contaban las personas procesadas y el Poder Judicial contaba procesamientos...

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Que podía involucrar a más de una persona y a más hechos.

SEÑOR GONNET (Diego).- Exacto.

Entonces, nosotros tomamos ese número como aproximación al fenómeno que queríamos medir a falta de un indicador que nos permitiera comparar hechos contra hechos, hechos aclarados versus hechos denunciados. Como eso no lo podíamos hacer, tomamos el dato de adultos procesados con prisión. Si tomamos el dato de procesamientos reflejados en el informe el resultado del Poder Judicial nos daba, en vez de 5,4%, 5,2%, que también figura allí. Insisto: es un ejercicio que, si uno aclara -lo aclaramos debidamente en el informe- cómo lo estamos construyendo, y que no es la mejor manera, pero es la posible para establecer una línea de base para 2016, es válido, aunque entendemos y compartimos el argumento del ministro del Interior de que estamos comparando personas con hechos. Ahora estamos trabajando en nuestro propio sistema para contar ambas cosas: personas y hechos. Por ahora estamos contando casos.

Así llegamos a esta diferencia. Era el mejor indicador disponible en ese momento y lo sigue siendo. Esperemos que a partir de la mejora de nuestro propio sistema de información el país tenga la capacidad cierta dentro de dos o tres meses de decir cuántas personas con o sin prisión preventiva, cuántas con sentencia van a prisión y cuántos hechos se aclaran, es decir, por cuántas rapiñas imputé a tal persona.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Es un dato que hasta ahora no está disponible. Nunca el país tuvo esa información. El Poder Judicial nunca la tuvo y el Ministerio del Interior no la tiene ni la tuvo. Recién ahora, como todas las denuncias ingresan al sistema y tienen un número, y sabemos por qué número de denuncia fue formalizada una persona, vamos a poder tener ese dato. Va a ser la primera vez en la historia del país que se va a saber

exactamente cuántos hechos fueron denunciados, nunca cuántos delitos exactamente porque puede haber delitos que no son denunciados, cuántas personas fueron formalizadas por esos hechos y cuántos hechos fueron efectivamente aclarados, datos que hasta ahora no teníamos.

La pregunta tenía otra parte, que era sobre la cantidad de formalizaciones. Hemos publicado mes a mes en la página *web* de la fiscalía la cantidad de formalizaciones, siempre aclarando la nota metodológica: cada formalización puede involucrar a una o más personas, porque eventualmente puede haber en una misma formalización en una rapiña o en hurto una, dos o tres personas involucradas. En cada formalización también puede haber al menos un hecho. Cada formalización tiene al menos una persona y un hecho, pero puede tener más. Eso no estaba especificado. Y lo que nosotros comparamos fue el último dato disponible de cantidad de procesamientos que era del mes de octubre del año 2017, que eran 975, y dijimos claramente que en los meses de noviembre y diciembre habían tenido una baja sensible. En noviembre estuvimos en el 42% de octubre, en diciembre en el 57%, en enero ya en el 60%, y a partir de febrero estuvimos en el 70%, llegando en el mes de mayo al 91% del año anterior.

Esos son los resultados que tenemos disponibles hasta la fecha. Nos hemos comprometido públicamente a hacer la publicación de este dato todos los meses. Le vamos a ir incorporando cada vez más datos. Por ejemplo, lo que señalaba el licenciado Gonnet. Esto es: no solamente la cantidad de formalizaciones sino de personas. Más adelante, si fueron con o sin prisión -el sistema lo permite; lo que hay que hacer es cargar los datos-, y la cantidad de hechos que fueron aclarados. Esto va a ser incorporado y seguramente antes de fin de año ya va a estar disponible.

No sé si es bueno que lo adelante acá, pero nosotros estamos iniciando un procedimiento para que absolutamente todos los números que disponga y publique la Fiscalía tengan un proceso de auditoría externa, de forma tal de asegurar a la población que esos números son exactamente esos. Hasta ahora no hay ningún sistema que trabaje en materia de seguridad que tenga auditorías externas.

SEÑOR PRESIDENTE.- No nos ha dicho expresamente si considera que lo que está en vías de aprobar el Parlamento es un grave retroceso. Si no, cada intérprete podrá sacar sus conclusiones, pero...

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Yo no le saco el glúteo a la hipodérmica; nunca lo hago; siempre contesto todo lo que se me pregunta. Simplemente me olvidé.

Soy partidario de un sistema acusatorio, adversarial, oral y público. Soy un defensor acérrimo del sistema acusatorio. Antes de asumir como fiscal de Corte y procurador General de la Nación concurrí a la Comisión de Asuntos Administrativos del Senado de la República. Creo recordar que fue el senador Penadés o la senadora Dalmás quien me preguntó por qué razón aceptaba esta responsabilidad y le dije. "La única razón es trabajar sin prisa pero sin pausa para que este país tenga de una vez por todas una reforma procesal penal que nos la debemos desde hace muchos años". Inclusive, cité al maestro Gelsi cuando hablaba de transformación del proceso penal porque era mucho más que reforma; decía que era una cuenta pendiente y una herida abierta en la democracia uruguaya. Lo dice en su prólogo del libro *Aproximación al funcionamiento del proceso penal*. O sea que soy un firme partidario.

Evidentemente, en el sistema acusatorio puro lo ideal sería que no existieran prisiones preventivas, es decir, que el principio de inocencia rigiera hasta las últimas consecuencias. Todos sabemos que eso es absolutamente imposible y que durante el transcurso del proceso son necesarias las medidas cautelares a los efectos de evitar los

riesgos de los cuales hemos hablado una y otra vez: de fuga, de frustración de la prueba porque el individuo puede estar en libertad y ocultar pruebas, destruir documentos, amedrentar testigos, etcétera. Y hay un tercer riesgo que siempre dijimos que parte de la doctrina lo niega, que es el riesgo de reiteración de la conducta o riesgo para la sociedad; si usted habla con cualquier procesalista le va a decir que eso no es un riesgo que deba preverse con las medidas cautelares, sino que es un fundamento de la pena, y que es la pena y no la medida cautelar lo que tiene que evitar eso.

De todas maneras, otra parte del procesalismo entiende que el riesgo de reiteración de la conducta puede justificar también la prisión preventiva.

Evidentemente, en la medida en que se aumentan las posibilidades de prisión preventiva, a todos aquellos partidarios del sistema acusatorio se le prenden algunas alertas. Pero debo decir -con la misma franqueza que lo hice al principio- que una cosa era el proyecto del Poder Ejecutivo, que establecía prisión preventiva preceptiva y que, además, debía durar todo el proceso hasta que la sentencia quedara ejecutoriada -eso prácticamente era flagrantemente inconstitucional; lo digo sin ningún tipo de duda porque no solamente disponía la prisión preventiva preceptiva sino que además prohibía el...

(Interrupción del señor diputado Ope Pasquet)

—Eso se sustituyó, se eliminó, se trabajó conceptualmente sobre cuáles son los fundamentos y sobre los elementos indicadores y demás. Sin estar de acuerdo del todo, creo que es un proyecto que no atenta contra el sistema acusatorio en sus bases.

Ahora sí -lo voy a repetir hasta que me muera y después que me muera voy a seguir pateando en el cajón- : voy a seguir protestando contra las diligencias para mejor condenar, que se colaron en el Senado y que son a mi juicio, estas sí, una puñalada en el centro del sistema acusatorio porque el sistema acusatorio es adversarial. Y un sistema adversarial es un sistema de partes, donde las partes proponen la prueba y el juez resuelve en función de la discusión de las partes. Y repito: si en el proceso penal el juez tiene dudas tiene que absolver; no tiene que diligenciar pruebas porque si diligencia prueba seguramente sea, no para mejor proveer, sino para mejor condenar. Y que conste que nos favorece a nosotros como fiscales, pero desde el punto de vista filosófico es algo con lo que voy a estar en contra toda mi vida.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Simplemente quiero dejar una constancia.

Yo no tengo ningún inconveniente en reconocer que las diligencias para mejor proveer no corresponden a la teoría del sistema, pero en este momento, en esta etapa inicial de la práctica del sistema, cuando tienen que investigar fiscales que hasta hace unos pocos meses no investigaban, porque la investigación la hacían la Justicia y la Policía, se producen falencias en el trabajo. Y esto ocurre ante la mirada de la opinión pública, que está en el estado en que está, porque la inseguridad es lo que es y todos lo sabemos, y cuando alguien que tiene toda las trazas de haber sido responsable de un hecho muy grave sale en libertad porque se dice que no se produjo la prueba y el juez dice que él no puede hacer nada y el ministro del Interior sale a decir: "El juez debió haber hecho esto y aquello, y no lo hizo", la gente se agarra la cabeza. Pensando no desde el punto de vista académico o teórico, sino práctico, ¿cómo hacemos para salvar la imagen del Código ante la gente, frente a las cosas que están pasando? Yo creo que estas son medidas que hoy por hoy son necesarias.

En algún caso pueden ser medidas para mejor absolver, porque así como algún fiscal se olvida de presentar un testimonio o pedir que extraigan una bala de un cuerpo, mañana puede ocurrir que un defensor omita la presentación de un testigo y cuando el juez tenga que condenar porque ese testigo no declara, vaya toda la prensa a hablar con

el testigo y diga: "Sí, yo sé que no fue Fulano", pero como el juez no puede hacer nada, nos quedamos con eso.

Creo que en este momento, a meses de entrar en vigencia el nuevo Código, los fiscales tienen que entrenarse en la investigación y los defensores también. Hoy por hoy los defensores van en coche en la medida en que los fiscales están empezando a agarrar velocidad, y lo que se usa fundamentalmente es el proceso abreviado, que implica negociación, más que prueba y contraste de prueba. Los defensores van relativamente aliviados. Cuando la Fiscalía adquiera otra destreza y más práctica y empiece a marchar distinto, van a tener dificultades los defensores también. Pero todo eso va a venir más adelante. Hoy por hoy estamos en una etapa inicial y frente a eso me parece que las medidas extraordinarias, como esto de dar a los jueces las facultades de disponer diligencias para mejor proveer, pueden ser una respuesta adecuada a las actuales circunstancias.

Simplemente quería dejar esta constancia de algo que los compañeros de la Comisión saben porque lo he dicho en Cámara.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Me consta que el diputado Pasquet es un firme partidario del proceso acusatorio y que ha sido un firme impulsor de este Código.

Seguramente tenemos una diferencia de percepción: el diputado Pasquet es un dirigente político y tiene que tener esa visión pragmática y yo vengo del palo de lo técnico y me cuesta muchísimo más este tipo de cuestiones.

Recuerdo que cuando recién se aprobó el viejo CPP, en el año 1980, el Instituto Uruguayo de Derecho Procesal publicó un libro de tapas rojas, y el profesor Barrios De Angelis manifestó que cuando en una discusión uno decía: "Usted teóricamente tiene razón, pero en realidad no sirve para la práctica" en realidad se trataba de una discusión que no conducía a ningún lado, por la sencilla razón de que la teoría sirve para la práctica o no sirve para nada. La prueba de la teoría es en última instancia su constatación práctica.

La discusión a nivel parlamentario -vuelvo a repetir lo que dije al principio: el Parlamento es el único organismo que tiene la legitimidad democrática como para disponer y sancionar las leyes, y así lo ha hecho- en algún punto se termina. Comenzará luego la discusión en los estrados judiciales si en algún momento este Instituto se procura aplicar.

Para mí es un gusto tener este tipo de discusiones. No le rehúyo al bulto y estamos a la orden para lo que gusten mandar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo estaremos invitando en cualquier momento y además le debemos una visita que la vamos a concretar seguramente en las próximas semanas.

Le agradecemos mucho al fiscal Jorge Díaz y a la delegación que lo acompaña por haber estado esta tarde en la Comisión.

Se levanta la reunión,

===/

