



REPÚBLICA ORIENTAL
DEL URUGUAY



Cámara de Representantes
Secretaría

**COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL
PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA
DE URGENTE CONSIDERACIÓN**

**PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE
CONSIDERACIÓN (C/370/2020)**

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 10 de junio de 2020

(Sin corregir)

Preside: señores Representantes Alejo Umpiérrez (Presidente).

Miembros: los señores Representantes Gerardo Amarilla, Gonzalo Civila López, Lucía Etcheverry Lima, Daniel Gerhard, Rodrigo Goñi Reyes, Eduardo Lust Hitta, Verónica Leticia Mato Correa, Ana María Olivera Pessano, Gustavo Olmos, Ope Pasquet Iribarne, Daniel Peña Fernández, Iván Posada, Juan Martín Rodríguez Da Costa Leites, Conrado Rodríguez, Sebastián Sabini, Alejandro Sánchez, Martín Sodano, César Enrique Vega, Pablo Viana y Álvaro Viviano.

Asisten: los señores Representantes: Carlos Rodríguez Gálvez , Daniel Caggiani , Gabriel Gianoli , Lilián Galán , Sabina Calvo , Sebastián Francisco Sanguinetti , Manuel Cáceres , Nazmi Camargo , Javier Umpiérrez , Alicia Porrini , Mario García , Pedro Irigoin , Gabriela Barreiro , Alfredo Fratti , Secretario Redactor de la Cámara de Representantes: Fernando Ripoll, Secretaria Relatora de la Cámara de Representantes: Virginia Ortiz.

Invitados: Por el Ministerio de Defensa Nacional, Javier Fernando García Duchini, Ministro; Rivera Elgue, Subsecretario; Luis Heber De León Pepelescov, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea; Coronel (AV) Pedro G. Cardeillac, Coronel (AV) Juan Pereyra, César Ricardo Díaz Melo, Director del Servicio de Material y Armamento; Pablo G. Font, Jefe del Registro Nacional de Armas; Fabián Martínez, Director General Del Ministerio De Defensa Nacional; Pablo Arbeche, Director Asuntos Legales Y Derechos Humanos. Por la Dirección Nacional de Deportes: Sebastián Bauzá, Director; doctor Pablo Ferrari, Subdirector; Gerardo Lorente, Gerente Nacional Ministerio Deporte; María Eugenia Lamas, Asesora Juridica.

Por la Secretaría Estratégica del Estado, su Director doctor Álvaro Garcé.

Señor Comisionado Parlamentario Para El Sistema Carcelario: Juan Miguel Petit,

Por el Instituto Nacional Inclusión Social Adolescente, Rosanna de Olivera Méndez, Presidenta y Enrique Viana Ferreira; Asesor Jurídico.

Secretarios: señora Doris Muñoz Varela y señor Guillermo Geronés.

Prosecretarias: señoras Jeanette Estévez, Joseline Rattaro y Lourdes Zícarí.

COMISIÓN ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY
CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

(Sesión del día 10 de junio de 2020)

(Asisten autoridades del Ministerio de Defensa Nacional)

SEÑOR PRESIDENTE (Alejo Umpiérrez).- **Habiendo número, está abierta la sesión.**

(Es la hora 9 y 35)

—La Comisión tiene el agrado de recibir al señor ministro de Defensa Nacional, doctor Javier García, al señor subsecretario, coronel (R) Rivera Elgue, al director general de Secretaría, doctor Fabián Martínez, al director de Asuntos Jurídicos, Notariales y Derechos Humanos, doctor Pablo Arretche, al director de la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado, doctor Álvaro Garcé, al comandante en jefe de la Fuerza Aérea, general del aire Luis De León, a los asesores coronel aviador Pedro Cardeillac, coronel aviador Juan Pereyra, al director del Servicio de Material y Armamento, coronel César Díaz, y al jefe de Registro Nacional de Armas, coronel Pablo Font.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- **Buenos días, señor presidente, señoras y señores diputados. Para mí siempre es un honor y un orgullo estar acá, en la Casa del pueblo, en esta sala en la que tantas horas de trabajo transcurrimos, y en la que seguramente tendremos algunas más por delante.**

Quiero agradecer enormemente la convocatoria, y también que se hubiera adelantado su comienzo, porque a la hora 11 tenemos Consejo de Ministros por el tema presupuestal, pero estaremos para lo que ustedes dispongan. En nombre de la delegación, muchísimas gracias, y especialmente al doctor Garcé, quien no integra el Ministerio de Defensa Nacional, pero es primo hermano de la Cartera, por sus responsabilidades y su colaboración permanente.

Básicamente, en la Ley de Urgente Consideración, directamente vinculado al Ministerio de Defensa Nacional, hay un capítulo y un artículo. Lo vinculado a la llamada "ley de derribos", cuyo nombre en verdad es el del Capítulo X, "Normas sobre protección de la soberanía en el espacio aéreo". La nominación se ha reducido quizás al último artículo de todo el capítulo, que es la etapa de la neutralización cuando, en justa medida, la denominación que corresponde es la del capítulo, porque estamos hablando de diferentes normas que tienen un fin primario, que es la de proteger nuestro espacio aéreo y ejercer la soberanía nacional sobre nuestro cielo. Y el artículo es, precisamente, el anterior a este capítulo; creo que ahora es el artículo 111, referido al porte de armas.

Vamos a presentar los artículos 111 a 117, relativos a las normas sobre protección de la soberanía del espacio aéreo. Este es un capítulo que en buena medida termina de reglamentar una disposición que está contenida desde hace muchísimos años en el artículo 18 del Código Aeronáutico, Ley N° 14.305, que establece: "Artículo 18 (Coerción).- La inobservancia de las órdenes impartidas por la autoridad aeronáutica en materia de circulación aérea, dará derecho al empleo de la fuerza en los casos y circunstancias que establezca la reglamentación, quedando excluida toda responsabilidad del Estado por los daños y perjuicios emergentes".

Esta norma -obviamente vigente- es el marco jurídico, el paraguas sobre el cual hoy, en la Ley de Urgente Consideración, se propone reglamentar este artículo 18, estableciendo las normas que habilitan todo el procedimiento para el control del espacio aéreo, el ejercicio de la soberanía y, eventualmente, el derribo de aeronaves, tal como dispone el penúltimo artículo de este capítulo.

Quisiera hacer una breve consideración previa, señor presidente. Ustedes saben que todo lo referido a la aviación civil está contenido en el Convenio de Chicago de 1944. Básicamente, en estas normas del año 1944 había un concepto que sobrevolaba todas esas normas, que era separar claramente lo que refiere a la aviación civil de lo que es la aviación militar. ¿Por qué? Porque el concepto era -digo era, en pretérito, porque cambió radicalmente no hace mucho tiempo- que los Estados no podían tener amenazas a partir de la aviación civil; se reservaba todo lo concerniente a la eventualidad de acciones bélicas a lo vinculado con la aviación militar. Esto tuvo un cambio dramático -todos sabemos cuándo- el 11 de setiembre de 2001, cuando el mundo despertó a una situación en la que cambiaron radicalmente los paradigmas, dado que en el corazón de la mayor potencia del mundo, en la gráfica, en el símbolo de la mayor potencia del mundo, se produjo el atentado de las Torres Gemelas a través de aviones comerciales.

Quiere decir que aquel paradigma de 1944, que está vigente, tuvo un cambio en la realidad muy importante y dramático. En nuestra región, en nuestro barrio, todas las legislaciones vinculadas con la protección de los espacios aéreos y su gráfica o su resumen más pequeño, que son las leyes de derribo, tienen una larga tradición, en términos de historia reciente. Diría que la mayoría de los países del continente tiene este tipo de legislaciones. Esto data de finales de la década del noventa y de buena parte del año 2000 en adelante. Inclusive, en nuestro país estos temas ya tuvieron discusión; no es una novedad. Quizás novedad sea que vaya a haber, pero no que haya discusión. Recuerdo que hace unos pocos años el exministro Eleuterio Fernández Huidobro promovió el debate de una ley llamada de derribo; inclusive en el seno del Ministerio de Defensa Nacional hay estudios hechos por los Servicios Jurídicos y por la Fuerza Aérea, bajo su jerarquía, informando acerca de la eventualidad y de la necesidad de leyes de derribo. Algunos de los informes que hoy vamos a compartir fueron realizados para el ministerio de Fernández Huidobro por los servicios jurídicos de aquel momento.

Creo que vale la pena -dicho aquí- detenerme un minuto a leer un dictamen del Departamento Jurídico Notarial del Ministerio de Defensa Nacional del año 2016, hecho por la doctora Silvia Usher, quien era jefa del Departamento Jurídico Notarial, y dirigido a una abogada adscripta a la Dirección General de Secretaría del Ministerio de aquel entonces, donde se fundamentan precisamente estos temas que vengo señalando, pero con sapiencia jurídica, que me parece es bueno compartir. No lo voy a leer íntegro y, obviamente, el documento está a disposición.

Decía la doctora Usher el 27 de enero de 2016: "Asimismo, ha de tenerse presente que a pesar de haberse sancionado el Código Aeronáutico el 29 de noviembre de 1974, hasta la fecha no se han reglamentado los casos y circunstancias en que es aplicable el empleo de la fuerza -coerción- con motivo de la inobservancia de las órdenes impartidas por la autoridad aeronáutica (Dinacia, conforme al artículo 1º del Decreto Nº 21/999 de 26 de enero de 1999), en materia de circulación aérea (artículo 18 del Código Aeronáutico)" -al que le di lectura hace un rato- "por lo que abordar la temática del uso eventual de la fuerza en una ley formal es, sin duda, inobjetable, desde que es materia de la ley la limitación de los derechos en el ámbito nacional. (Artículo 7º de la Constitución de la República).

En igual sentido, es pertinente resaltar que el deber de abstenerse a recurrir al uso de las armas en contra de aeronaves civiles en vuelo, y de no poner en peligro la vida de los ocupantes de las aeronaves ni la seguridad de estas en caso de interceptación, previsto en el artículo 3º bis de la Convención Internacional de la Aviación Civil por expresa disposición de la misma, no se interpreta en el sentido de que modifica, en modo alguno, los derechos y las obligaciones de los Estados estipulados en la Carta de las Naciones Unidas, entre los que se encuentra el derecho a la legítima defensa -artículo 51 de la Carta-, que es una de las excepciones a la prohibición del uso de la fuerza -artículo 2.4 de la Carta y Derecho Internacional Consuetudinario-, tal como afirmó la Corte Internacional de Justicia en el caso Nicaragua contra Estados Unidos".

Más adelante agrega: "La opinión doctrinaria más extendida, no obstante, es que el artículo 51 reconoce este derecho con carácter general y establece procedimientos que deben seguirse cuando se produzca la agresión armada. De acuerdo con esta interpretación, la legitimidad del uso de la legítima defensa en situaciones en las que aún no se ha sido objeto de un ataque podría estar permitida.

El artículo 4º de la ley marco de Defensa Nacional Nº 18.650 establece: 'En el ejercicio del derecho de legítima defensa consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, la República Oriental del Uruguay se reserva el recurso del

uso de la fuerza para los casos de agresión militar, sin perjuicio de ejercer todos los medios disuasorios y preventivos que resulten adecuados'.

La calificación de 'militar' aplicable en dicha ley a la agresión podría configurar una autolimitación para enfrentar las hipótesis de agresión llevadas a cabo por personas que no puedan ser catalogadas de militares, lo que reafirma la apreciación relativa a la pertinencia de regular mediante ley la interceptación de aeronaves y el eventual uso de la fuerza como recurso último, tal cual se ha planteado por la Fuerza Aérea".

Por supuesto, este importante documento de la época que relaté está a disposición.

Por otra parte, señor presidente, señoras legisladoras y señores legisladores, quiero agregar otro elemento. Las leyes de protección del espacio aéreo y el ejercicio de su soberanía, llamadas leyes de derribo, obviamente, a partir de su vigencia en países de la región, generó -es un análisis que han hecho algunos especialistas- un desvío de las rutas de narcotráfico hacia lugares más seguros. ¿Para quién? Para el narcotráfico.

Sin duda, se trata de un razonamiento lógico, porque si ir por una ruta es peligroso debido a que se debe pasar por el espacio aéreo de países que tienen leyes de derribo, se empiezan a utilizar otras que atraviesen países que no tienen leyes en ese sentido. Por eso hay algunos especialistas que dicen que el incremento de vuelos de narcotráfico sobre nuestro espacio aéreo puede estar vinculado a esta circunstancia, porque los vecinos del barrio sí tienen leyes de derribo.

Como ustedes saben, por definición, estamos en un ámbito político, y no hace mucho -en octubre del año pasado-, en plena campaña electoral, el director Nacional de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas, el inspector Noria -quien era el principal asesor en materia de combate al narcotráfico del gobierno pasado- habló de este tema. En realidad, como este tema había tenido repercusión pública -se había dado un debate político y público-, se consultó al inspector, quien en una nota realizada por Canal 12, dijo: "Sus vías de ingresos son varias, pero la aérea es una de las principales. Si bien esto está bajo jurisdicción de la Fuerza Aérea, el director nacional de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas entiende que una ley de derribos, como la que propone el candidato Luis Lacalle Pou, es un elemento a considerar para reforzar la lucha. De hecho, detectan un cambio en las rutas hacia Uruguay por la aplicación de una ley similar en Brasil". Y agrega: "Es un elemento más a tener en cuenta. Brasil tiene ley de derribo y eso ha influido".

Todas estas circunstancias, señor presidente, nos llevan a decir que es necesario contar con un instrumento como el que estamos planteando. En ese sentido, voy a agregar un elemento que me parece importante, y es que no nos quedemos con el último artículo del capítulo, porque podríamos llegar a interpretar -según mi humilde y respetuosa opinión- que todo este concepto de la protección de nuestro espacio aéreo se limita al derribo de una aeronave, cuando lo que busca el proyecto de ley que estamos discutiendo es que eso no suceda. En realidad, lo que pretende este proyecto de ley es contar con un instrumento disuasivo, preventivo y protector de la soberanía de nuestro espacio aéreo y, por lo tanto, protector de la seguridad de todos los uruguayos.

Tal como dijo recientemente el doctor Garcés en esta misma sala -me voy a permitir citarlo a pesar de que lo tengo a menos de veinte centímetros y después va a hacer uso de la palabra-, la mejor aplicación de la ley es enfocarla desde su aspecto disuasivo, y por lo que establece el último de los artículos, que prevé la neutralización o derribo de aeronaves. Sin duda, la ley será bien usada en la medida en que no haya derribos. Por supuesto, el doctor Garcés podrá ampliar estos conceptos, que son de su autoría, si ustedes se lo permiten.

Por último, voy a hacer un relato muy somero sobre las legislaciones comparadas -me parece que puede ser interesante- y sobre una modificación que hubo en el tratamiento de este proyecto de ley desde que salió del Poder Ejecutivo y pasó por la Comisión homónima del Senado.

Este capítulo ya sufrió modificaciones que provinieron del Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Aérea; por lo tanto, el texto que envió el Poder Ejecutivo no es el que se aprobó en el Senado, porque nosotros mismo hicimos subdivisiones de los artículos para que su comprensión fuera mejor. Y, al mismo tiempo, en virtud de iniciativas provenientes del seno de la coalición de gobierno, se procedió a modificar el último artículo, que es el que prevé la neutralización de aeronaves.

El artículo que venía en el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo establecía que la orden final de derribo era jurisdicción del presidente de la República, y en el Senado se dispuso que esa orden fuera dictada por el mando superior de las Fuerzas Armadas, es decir, el presidente de la República, el ministro de Defensa Nacional y el Consejo de Ministros. Esa es la redacción que está a consideración de este Cuerpo, que nosotros compartimos, porque contiene el espíritu de lo que quiso establecer desde el Poder Ejecutivo.

A continuación, si el señor presidente de la Comisión lo permite, voy a ceder el uso de la palabra al doctor Garcés para que amplíe la información sobre este tema.

SEÑOR GARCÉ (Álvaro).- En primer lugar, quiero saludar al señor presidente de la Comisión, a las señoras diputadas y señores diputados que la integran, y a los demás legisladores presentes.

Asimismo, quiero agradecer al señor ministro de Defensa Nacional por haberme invitado a formar parte de esta delegación. En realidad, venimos con el ánimo de contribuir en un tema que consideramos vital desde el punto de vista estratégico.

El señor ministro ya ha enfocado muy bien el tema al recordar el *nomen iuris* del capítulo denominado "Normas sobre protección de la soberanía área", es decir, el análisis visto desde toda la perspectiva en conjunto del capítulo, y no únicamente desde su último artículo, el 117. En ese sentido, decimos que la naturaleza, el sentido de este pasaje de la ley, como ya lo ha dicho muy bien el señor ministro, es de naturaleza preventivo-disuasiva y, excepcionalísimamente, represiva. Decimos que es preventivo y disuasivo y que el uso de la fuerza, tal como está regulado, es la última razón, el último recurso, la última ratio, y se mantiene en general todos los parámetros de las normas sobre el uso progresivo, racional y moderado de la fuerza, tal como se prevé en el territorio, del mismo modo y por analogía como se regula para el espacio aéreo.

Este capítulo refiere al procedimiento de indagación, interceptación, identificación y eventual desvío, y eventualísima neutralización de aeronaves en situación irregular o ilícita. En este sentido, el proyecto ha consultado diversas fuentes de derecho comparado; ha sido cuidadosamente elaborado en cada una de sus disposiciones teniendo a la vista las fuentes de derecho internacional que citaba el señor ministro, y basándose en la legislación de países latinoamericanos. Este es un dato importante, porque por similitud de problemas y en las carencias materiales, puesto que las flotas aéreas del continente no son las que más medios técnicos disponen, estos antecedentes resultan particularmente relevantes. Yo diría que dentro de las fuentes de derecho comparado, ese proyecto consulta la legislación colombiana y la hondureña. Hay que tener en cuenta que no es menor que la ley hondureña reproduce algunos pasajes de la legislación israelí que regula esta materia.

Como decía el señor ministro, el éxito de esta ley depende de que no haya ni un solo derribo, porque ha sido pensada de modo tal que produzca como efecto el desvío en esas rutas que actualmente están utilizando organizaciones de crimen organizado y, en particular, los narcotraficantes. La

legitimidad de la reglamentación del uso de la fuerza, de base constitucional y legal, es incuestionable. Es de base constitucional porque si tenemos en cuenta lo que señala el artículo 5º del Decreto-Ley N° 14.305, el Código Aeronáutico, la protección de la soberanía aérea involucra el interés general, y la noción del interés general está a lo largo y ancho de nuestra Constitución, que surge claramente del artículo 7º de la Carta -lo citábamos en el día de ayer a propósito de las normas sobre el uso de la fuerza en los cuerpos de seguridad del Estado-, el Estado debe proteger la vida, integridad y demás bienes de los habitantes de la República, todo lo cual es especialmente atinente a esta cuestión de la protección de la soberanía aérea.

A la base de legitimidad constitucional se suma la base reglamentaria que ya fue mencionada por el señor ministro. El Código Aeronáutico, en su artículo 1º, establece como principio general que el Estado ejerce la soberanía sobre el espacio aéreo, terrestre y aguas jurisdiccionales. Y aquí es donde llegamos al punto clave de la legitimidad; es en función del interés general que está previsto en la Constitución, y partiendo de la base de la premisa asentada en el artículo 1º del Código Aeronáutico, que el Estado tiene que regular el uso de la fuerza en el espacio aéreo. Esta es una hipótesis típica de legítima defensa, es decir que de acuerdo a la Carta de Naciones Unidas y a otras normas de fuente internacional, los Estados tienen el derecho de recurrir al uso de la fuerza cuando ello sea indispensable para preservar activos críticos, la vida o la integridad de sus habitantes.

En ese sentido, señor presidente, quiero adelantar una objeción que he escuchado en distintos ámbitos. Muchas veces se dice que de aprobarse este proyecto se reimplantaría por vía oblicua lo que constitucionalmente está prohibido desde 1917, y por vía legal, desde 1907, como es la pena de muerte. Se ha dicho que si se neutraliza una aeronave, con el resultado más que probable de la muerte del piloto, los pilotos o los tripulantes, se estaría aplicando una especie de pena muerte sin juicio. En ese sentido, señor presidente, queremos decir que este punto de vista, sostenido hasta sus últimas consecuencias, derivaría en que los cuerpos de seguridad del Estado no puedan disparar una sola vez. En definitiva, si se razonara de esta manera, cuando un policía abate a una persona que está agrediendo inminentemente a otra, habría pena de muerte sin juicio, pero en verdad se trata de legítima defensa frente a un ataque exterior o, eventualmente, de un caso de estado de necesidad. Recordemos que el concepto de estado de necesidad figura en el artículo 27 del Código Penal, y refiere al sacrificio de un bien jurídico para evitar un daño mayor; y que el de legítima defensa está establecido en el artículo 26 del mismo Código. Por lo tanto, si fuera necesario llegar al extremo de la

neutralización -reitero, el extremo; la última razón, lo que el Estado no quiere y, además, lo que la ley pretende evitar-, el caso estaría dentro de lo que la doctrina alemana califica como necesidad disculpante. La doctrina y la base legal italiana, que es la escuela de nuestro derecho penal desde 1889, se refieren al estado de necesidad. Los alemanes hablan de la necesidad disculpante, a partir de un caso líder de 1951: el famoso caso del maquinista. Lo desarrollamos aquí en ocasión de la comparecencia ante el Senado. Por razones de tiempo, no vamos a abundar en el tema, pero está claramente establecido en el derecho alemán que, en determinados casos, el uso de la fuerza por parte del Estado con resultado letal está perfectamente disculpado jurídicamente, porque se intenta prevenir o evitar un daño mayor. Ese es el espíritu de este proyecto, establecido en las normas consagradas en los artículos 112 a 117.

Para ir cerrando esta primera intervención quiero decir que, si bien no es el tema de la comparecencia del día de hoy, es inevitable hacer referencia a la necesidad de equipamiento de la Fuerza Aérea Uruguaya, porque para poder neutralizar, para poder cumplir efectivamente con la tarea preventivo-disuasiva es indispensable tener los medios adecuados.

El vector de combate más potente que tiene nuestra Fuerza Aérea es el Cessna A-37B. Se trata de una aeronave de contrainsurgencia, fundamentalmente de ataque a tierra -no es un caza-, que opera en nuestra Fuerza Aérea desde octubre de 1976. El primer lote procedió de Estados Unidos con cero horas de vuelo, pero lamentablemente no queda ninguna de ellas. La última, matriculada Fuerza Aérea Uruguaya 273, se perdió en el accidente de agosto de 2016. Los otros aviones Cessna A-37B que tiene la Fuerza Aérea son similares y vinieron luego de haber prestado servicio en la Fuerza Aérea de Estados Unidos, en Vietnam, y en la guardia costera de Estados Unidos hasta 1989. En 2014 llegaron tres, procedentes de Ecuador, pero también antes habían prestado servicio en la Fuerza Aérea de Estados Unidos. Se dice que estos aviones tienen cuarenta años. No; cuarenta años tendrían los que llegaron a Uruguay y ya no vuelan. Estos son aviones que tienen medio siglo. Entonces, aquí hay un problema que no solamente es operativo. Nos permitimos decir, señor presidente, que incluso existe un problema ético vinculado con las condiciones de seguridad; genera un problema ético tener que enviar al aire a nuestros pilotos, porque debido a la obsolescencia de esas aeronaves, se puede producir una falla en cualquier momento, a pesar del esfuerzo que hace la Fuerza Aérea por mantenerlas y aunque se les haya renovado los equipos eyectores para prevenir

consecuencias fatales, lo que, eventualmente, puede abatir la siniestralidad, pero no la accidentabilidad, que es otro concepto.

Para que esta norma sea exitosa tiene que darse la función preventivo-disuasiva. Para eso es indispensable que la Fuerza Aérea Uruguay tenga los vectores de interceptación adecuados. Acá nadie está pensando en locuras, nadie está pensando en hipótesis de guerra con los países vecinos, sino en protección efectiva de la soberanía aérea. Nadie está pensando en cazas de cuarta o quinta generación, sino, eventualmente, en entrenadores avanzados con cierta capacidad de interceptación y, sobre todo, en aviones equipados con radar, que permitan a la Fuerza Aérea cumplir exitosamente la misión que la Constitución y la ley le asignan.

Sabemos que es por el alto nivel, por la calificación y el profesionalismo de nuestros pilotos y de todos los técnicos e integrantes de la Fuerza Aérea que Uruguay puede participar con estos obsoletos equipos en ejercicios internacionales. La calidad del personal es lo que explica que una sesión de vuelo sea comandada por aviones de la Guerra de Vietnam cuando participan F5 chilenos, F16 de Estados Unidos y otros aviones que están muy por encima en capacidades aéreas. La profesionalidad y la capacidad de nuestros pilotos y de toda la Fuerza Aérea es lo que permite ese milagro día a día, pero ha llegado el momento, señor presidente, de pensar en el equipamiento de la Fuerza Aérea para que se pueda cumplir con el espíritu de la ley.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Quiero agregar otros datos de la región, vinculados al tema del derecho comparado, que me parecen sustantivos

En cuanto a las leyes de derribo, Brasil tenía la particularidad de contar con una ley del año 1986 que nunca había sido aplicada y que el presidente Lula da Silva reglamentó en 2004 para poder utilizarla. De hecho, está vigente y seguramente los señores diputados habrán visto en sus celulares, en los últimos meses, algunos episodios de la aplicación de esta ley. En Bolivia, también el presidente Evo Morales consideró oportuno tener una ley y la dictó. De igual manera lo hicieron en Venezuela, primero el presidente Chávez y luego el presidente Maduro.

Argentina cuenta con una ley de derribos de aplicación temporal -la presidencia establece decretos-, que se puso en vigencia hace uno o dos años, en virtud de dos encuentros presidenciales importantes. Chile, de Bachelet, también; al igual que Colombia, Perú y Honduras, como decía el doctor Garcés.

La propuesta que estamos haciendo tiene puntos de contacto con todas estas normas, pero hay una diferencia sustantiva, que no es menor. Ahora sí

voy a referirme a algo que mencioné lateralmente hace unos minutos, que es quién toma la decisión de la neutralización en última instancia.

Entre todas las normas referidas, el caso de Uruguay es el más garantista, porque la decisión de neutralización se deposita en el mando político; en el mando superior de las Fuerzas Armadas, que es político, en el presidente de la República y en el Ministro de Defensa Nacional.

En todas las normas que leí, la orden de neutralización es militar, excepto una que vino con "trampa" -entre comillas-, que es la brasileña, porque también establecía que era el presidente, pero el decreto reglamentario del gobierno del presidente Lula estableció que se podía delegar en la autoridad aeronáutica, y así es que funciona. Es decir que, si bien el texto legal establece la jurisdicción política, en el decreto se da la potestad de delegarla a la autoridad militar. En el resto de las legislaciones que acabo de citar la autoridad, en diferentes niveles, es la militar.

Para el caso uruguayo proponemos que la autoridad política máxima sea quien tome una decisión que, sin duda, es importante y grave.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos acordado tratar el capítulo de manera global, y referirnos a los capítulos en los que haya inquietudes. Por lo tanto, está abierta la lista de interesados en realizar preguntas a la delegación.

SEÑOR RODRÍGUEZ GÁLVEZ (Carlos).- Por los tiempos marcados para el tratamiento de este tema y por el propio título de la ley, me veo obligado a reconocer y fundamentar lo difícil que es tratar estos temas de manera acotada. Quiero dejar esta constancia, por más que ya lo hemos reiterado varias veces desde la bancada del Frente Amplio.

También nos parece oportuno decirlo, sobre todo por algo que el ministro ha comentado públicamente. De alguna manera, se ha comunicado con el presidente de nuestra fuerza política para intercambiar sobre algo que compartimos: que los temas de la defensa nacional deben tener un componente de política de Estado y, por lo tanto, contar con los máximos acuerdos para poder llevar adelante una política de defensa que realmente vaya en el sentido de las mejores tradiciones de nuestro país. Por lo tanto, como el ministro ha fundamentado -no solo ahora, sino también en la sesión del senado y en la previa, a través de distintas entrevistas en diferentes medios de prensa-, este tema se viene conversando desde hace muchísimos años, y no solo en Uruguay. Como usted mismo relató, se ha conversado mucho sobre este tema, se ha analizado; hay visiones al respecto y, sobre todo, prudencia. Quizás ese deba ser el concepto que, de alguna manera, nos unifique en esta visión, y así lo han marcado hoy los que han intervenido por parte de

delegación del Poder Ejecutivo. Esto también lo tiene la modificación que ha sufrido el texto original enviado por el Poder Ejecutivo, que nos llega a la Cámara de Diputados, fruto del tratamiento que tuvo en la Cámara de Senadores.

No puedo dejar de tomar en cuenta los fundamentos principales que ustedes manifiestan en cuanto a la necesidad de contar con esta legislación en el ordenamiento jurídico, que tienen que ver con el narcotráfico. Si bien se ha puesto el ejemplo de otras situaciones, siguiendo las entrevistas en la prensa, las fundamentaciones en el Senado y la que hace ahora, el eje es la preocupación por el narcotráfico. Sinceramente, nos parece excesivo que la legislación solamente esté amparada en la preocupación por el narcotráfico porque, en realidad, ya existe en nuestro país -ustedes mismos lo han fundamentado- legislación y variada fundamentación sobre aspectos jurídicos en nuestra normativa, vinculada a este tema. No vamos a abundar al respecto porque, insisto, estamos cortos de tiempo.

En primer lugar, queremos saber cuál es la situación actual. Me tomé el trabajo de leer y no entiendo que pasaría si hoy una aeronave ingresa a nuestro territorio y no da las señales que se indica o si tiene una actitud hostil. No entiendo cuál sería la actitud de un piloto de nuestra Fuerza Aérea hoy, sin esta legislación.

Por otro lado, quiero saber cuáles son las eventuales situaciones que la Fuerza Aérea ha detectado, en los últimos años, en caso de ingresar una aeronave hostil y presuntamente tener que derribarla.

SEÑORA PORRINI (Alicia).- Tengo una preocupación que creció aún más después de la intervención del diputado Rodríguez.

De acuerdo con lo planteado por el Ministro de Defensa Nacional entendí que la fundamentación del cambio para el derribo de aviones de carácter civil se basaba en el atentado a las Torres Gemelas. Luego, me comenzó a preocupar que la argumentación se basaba en el narcotráfico. Estamos hablando de dos cosas muy distintos: una es el terrorismo o la amenaza que puede generar una situación, inclusive, ajena al terrorismo como la presencia de una persona enajenada, que tiene un problema con el Estado uruguayo o con alguien que esté en nuestro territorio y quiere hacer un ataque -evidentemente, en este caso, están en juego bienes muy preciados, como la vida- y otra, muy distinta, es el combate al narcotráfico.

Entonces, quisiera que sean más explícitos con respecto a este punto. Si una aeronave no se atiene al control totalmente legítimo de la soberanía del Estado, ¿la respuesta que está prevista en este proyecto es la posibilidad de

derribo, independientemente de que no presente un nivel de agresión o no planteé ningún tipo de peligro inminente? Me gustaría que se aclarara esto porque al leer entendí algo más parecido a lo que planteó el señor ministro en un comienzo, pero, luego, tuve dudas porque si están todas estas fundamentaciones, en realidad, la interpretación sería bastante más amplia.

SEÑOR CAGGIANI (Daniel).- Me sumo a la bienvenida a la delegación que nos visita, en particular, al doctor Garcés -con quien en el día de ayer también compartimos esta Comisión- y a todos los integrantes de la Fuerza Aérea. Considero que es muy importante poder conversar sobre la normativa que ustedes proponen modificar.

Adhiero, además, a las palabras del señor diputado Rodríguez y de la señora diputada Porrini acerca de la necesidad de establecer amplios acuerdos, y de base muy ancha, sobre los temas de defensa. Ayer, este asunto también formó parte del debate que tuvimos con el doctor Garcés con respecto a las modificaciones de la ley de defensa y de la de inteligencia.

En cuanto a las modificaciones, como bien señalaba el señor ministro, en el proyecto original del Poder Ejecutivo había cinco artículos y, ahora, hay seis. Se han hecho algunas incorporaciones que tienen que ver con las fases del procedimiento que se establecen en los diferentes artículos, las definiciones de situación irregular y otras consideraciones, que son importantes.

Yo voy a hacer una reflexión concreta y algunas preguntas.

En primer lugar -bien lo planteaba el señor diputado Sabini en el día de ayer con respecto a una norma que tenía que ver con estupefacientes-, creo que la incorporación de los aparatos del Estado y, sobre todo, de las Fuerzas Armadas a la persecución y el control del narcotráfico en el espacio aéreo uruguayo y a nivel interno es un problema desde el punto de vista de las consideraciones de la política interna. A nivel personal y político, nos parece importante conversar sobre el alcance de esta normativa.

Por otra parte, el propio director de la Secretaría de Inteligencia decía que podemos tener la mejor ley de derribos, pero si no tenemos equipamiento, la situación es difícil. Si no tenemos aeronaves -como él decía-, si no tenemos radares ni escáner en los puertos, si nuestro país termina siendo un colador, por más que tengamos una ley de derribos, es difícil poder combatir estas problemáticas.

Además, entendí que el señor ministro estableció que en Brasil existe una ley de derribos y ya se había aplicado. Yo tengo entendido que la norma se había reglamentado, pero todavía no se había aplicado. Y sé que en Argentina

la situación es similar: existe una ley de derribo, pero, básicamente, lo que hacen, por ejemplo, con los aviones de origen paraguayo, es acompañarlos hasta volver a tránsito aéreo del Estado paraguayo; es decir que la norma nunca se ha aplicado.

Por tanto, si bien uno puede compartir que el texto ofrece mayores garantías que el que ingresó, la aplicación nos genera dudas.

En cuanto a las preguntas, la primera es a qué se refiere el artículo 115 cuando habla de intenciones o acciones de agresión; me parece importante tenerlo claro

La segunda consulta que quiero hacer no tiene nada que ver con esta Sección, pero sí con el combate al narcotráfico y al lavado de activos y la represión de ilícitos. Me refiero al artículo que hace mención a la libertad financiera y la posibilidad de aumentar el monto de las transacciones que se puedan hacer en efectivo para las compra de bienes en Uruguay, llevándolo hasta US\$ 100.000. Esta pregunta está dirigida al director de Inteligencia. Nosotros ya hemos debatido estos temas. Inclusive, en el período pasado, votamos una ley sobre terrorismo que, en otras cosas, establecía normativas relativas al lavado de activos y al financiamiento del terrorismo. Si es posible, me gustaría saber cuál es la opinión del doctor Garcés sobre este tema. Pido disculpas por preguntar sobre este asunto ahora, pero seguramente cuando tratemos esa Sección el doctor Garcés no esté presente, y me parece que es importante conocer su opinión.

SEÑOR SODANO.- Agradecemos al señor ministro y a toda la delegación que lo acompaña por estar con nosotros.

Voy a hacer algunas consultas sobre este proyecto de ley.

Al analizar los artículos del proyecto, he pensado en el tamaño de nuestro país, las distancias que tenemos y la velocidad en la que se traslada un avión. El artículo 117 establece un protocolo para proceder al derribo de una aeronave: la decisión debe ser tomada en conjunto por el presidente de la República y el ministro de Defensa Nacional.

Es decir que se localiza la aeronave y se siguen el protocolo para tratar de detenerla. Si no se detiene, si hace lo que quiere en nuestra soberanía -porque nuestro espacio aéreo es nuestra soberanía-, mientras desde la torre se comunican con el ministro, este habla con el presidente para decidir y se pide el derribo, calculo que esa avioneta, avión o lo que sea habrá cruzado

treinta y seis departamento. Un avión de una aerolínea comercial viaja a 450 kilómetros por hora; ese es el promedio de velocidad

Supongamos que una avioneta debe acelerar para disparar de la zona -tengamos en cuenta que estamos hablando de narcotráfico, uno de los problemas que pretendemos atacar; nosotros somos una de las rutas del narcotráfico-, ¿a qué velocidad puede desplazarse una avioneta? ¿Cuánto tiempo permanecen esas avionetas en nuestro espacio aéreo? Hago esta pregunta porque ignoro esos datos y, sinceramente, creo que tenemos que defender nuestra soberanía. El narcotráfico destruye la sociedad a nivel mundial y hay que pararlo. No es un negocio; es destrucción social. Es más: estoy en contra del artículo 117 porque, para mí, el ministro de defensa nacional junto a las autoridades del espacio aéreo tendrían que tomar la decisión de derribar una aeronave, si está atacando nuestra soberanía, no solamente por el narcotráfico, sino también por un atentado o por lo que pueda pasar; hoy en día, ya no sabemos qué puede pasar en la sociedad que estamos viviendo.

Desde mi punto de vista, se está siendo bastante leve en la defensa de nuestro espacio aéreo. Hay que defender nuestra soberanía, nuestro espacio aéreo, de un atentado. Yo entiendo que de esa manera están defendiendo nuestra sociedad. No creo que, por ejemplo en un atraco, un policía tenga que pedir autorización al ministro del Interior para poder disparar al ladrón. Por eso digo que me parece que esto está mal canalizado. Sí estoy de acuerdo con controlar que no haya un abuso, pero no creo que en el espacio aéreo eso vaya a ocurrir.

Por otra parte, tengo entendido que se han rentado muchos campos para el narcotráfico. O sea: rentan campos, los cosechan, pierden esa inversión, pero ahí tiran los paquetes. Mientras llegan los móviles y demás, desaparecen. Existen varios antecedes en el sentido de que no se ha podido atrapar a nadie; no sé cada cuánto tiempo atrapamos algún equipo de narcotraficantes o alguna mercancía.

Concretamente, pregunto cuánto demora una avioneta en desplazarse del Atlántico, entrando por el Río de la Plata, hasta llegar a Artigas. Creo que es la longitud más larga que tendría que atravesar: desde Montevideo hasta Artigas.

Además, quisiera saber si se calculó la demora que llevaría realizar el protocolo inicial más todas las comunicaciones. ¿Qué tiempo tendríamos para poder derribar este tipo de aeronave?

[Escriba aquí]

SEÑOR PRESIDENTE.- Recordamos a los señores diputados que, en general -aunque la costumbre no es fuente de Derecho-, las preguntas a las delegaciones que nos visitan deben ser relativas a los temas de la convocatoria. En este caso, admitimos la pregunta que ha realizado el señor diputado Caggiani, pero la delegación decidirá si la responde, ya que no tiene que ver con el tema objeto de la convocatoria.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Señor presidente: empiezo por lo último. Me sabrá disculpar, pero yo voy a proponer que inviten al doctor Garcés cuando vayan a tratar esa parte del articulado porque, de lo contrario, acá seremos varios los que estaremos fuera de nuestra jurisdicción. Es interesantísima la pregunta, pero sugiero coordinar una nueva comparecencia con el doctor Garcés o que se quede; ese un asunto que lo deciden ustedes. Así que en este Capítulo, les pido concentrarnos en la materia de la convocatoria.

Con respecto a la separación entre narcotráfico y terrorismo, permítanme decir que en el mundo de hoy hacer esa división diría que, por lo menos, participa de la falta de realidad; estoy buscando palabras adecuadas para no decir otros términos. Poner en góndolas separadas el narcotráfico y el terrorismo, permítanme decir que es absolutamente irreal porque el narcotráfico financia el terrorismo. Es decir que son exactamente las dos caras de la misma moneda.

Por otra parte, se habló de la participación de las Fuerzas Armadas. El señor diputado Caggiani preguntaba al respecto. Precisamente, él y toda la actual oposición votaron la Ley N° 19.677, que estableció una jurisdicción. Esa norma fue una propuesta del Poder Ejecutivo del período pasado. Coincidió con propuestas del querido exdiputado Jaime Trobo -hoy, fallecido- y del exsenador Pablo Mieres sobre la ley de fronteras. En definitiva, el proyecto que mandó el Poder Ejecutivo terminó siendo una síntesis. Fue votado por unanimidad en el Senado y creo que en la Cámara de Diputados hubo, como decíamos en mi época en la FEUU, unanimidad menos uno. Esa ley, propuesta por el Frente Amplio y votada por unanimidad, otorgó jurisdicción a las Fuerzas Armadas en 35.000 kilómetros cuadrados -la quinta parte del territorio nacional- para reprimir el narcotráfico. Eso es lo que estamos haciendo, inclusive, en tiempo de pandemia. Esta norma es de octubre de 2018, pero todavía no se había aplicado. El 16 de marzo pasado, nuestro gobierno empezó a aplicarla. Aprovecho para contarles que, al día de hoy, llevamos casi un millón de horas de servicio de mujeres y hombres de nuestras tres fuerzas que están patrullando la frontera. Acá hay varios legisladores de zona fronteriza que son testigos de esa presencia. Por lo tanto, esto no es ninguna novedad. En todo

caso, es una novedad que se haga en el aire, pero no en la tierra. Se trata de una misma función que se cumple en aire, mar y tierra. Ustedes saben que lo que hace en realidad nuestra Fuerza Aérea es acompañar. Todos tienen leyes de derribo y la aplican, incluido Brasil porque, como les dije, el derribo es el último paso de una ley de protección del espacio aéreo. Si *googlean* en sus celulares "ley de derribo Brasil", van a encontrar varias filmaciones recientes de la aplicación de la ley. ¿Qué hace nuestra Fuerza Aérea? Acompaña.

Los señores diputados habrán visto que en el artículo 114 hay seis medidas no taxativas -en términos jurídicos, "no taxativas" quiere decir que no son las únicas- con respecto a toda aeronave que ingrese al territorio, entre las cuales podemos citar: no expresar su plan de vuelo; evitar controles; apagar los aparatos que permiten la detección -el transponder, como le llaman los técnicos-; no responder a las convocatorias. Cuando es detectada se le pone un avión. Lo que hace hoy un avión de la Fuerza Aérea con la legislación que hay es inducirla al "Bajá o andate". No tenemos otra posibilidad. Obviamente, no viene trayendo ticholos de la frontera, porque aquel que salió sin plan de vuelo, que se niega a expresarlo, que no responde en la radio, que apaga los equipos, es porque no anda en nada bueno. ¿Qué se hace actualmente, por una ley vigente, cuando por ejemplo se trata de un avión que está cercano a la frontera con Brasil? Se usa la teoría del lampazo. Se lleva al avión hacia Brasil para que, si quiere, aplique la ley de derribo. Eso es lo hace actualmente el Uruguay por la Ley Nº 17.965, del año 2006. Esa ley se llama Acuerdo de Cooperación Mutua con el Gobierno de la República Federativa del Brasil para Combatir el Tráfico de Aeronaves comprometidas en Actividades Ilícitas Transnacionales y fue votada por unanimidad. Fue propuesta por el Poder Ejecutivo pasado y nosotros la acompañamos. Cuando digo "nosotros", me refiero al actual gobierno, porque en aquel momento yo era diputado de la oposición y voté esta iniciativa del gobierno de la época, que establece este acuerdo bilateral con Brasil para, como dice el título, combatir el tráfico de aeronaves comprometidas en actividades ilícitas transnacionales, y usar la teoría del lampazo: "Yo no puedo y te lo paso". Esta ley fue votada por la unanimidad del Parlamento que, oportunamente, consideró que era buena.

¿Qué establece el literal a) del artículo 1º de la ley? El "intercambio de información de carácter estratégico-operacional". ¿Con quién? Con un país que tiene ley de derribo. Nosotros no tenemos ley de derribo, pero colaboramos con una ley de derribo: la de Brasil.

Yo también, como integrante del Parlamento en aquel momento -sigo integrándolo, porque me encuentro en comisión en el Poder Ejecutivo-, consideré que era oportuna.

Quiere decir que lo que estamos proponiendo es acompañar nuestra legislación para no quedar en desventaja. ¿Y cuál es la desventaja? Que se use nuestro espacio aéreo para el delito transnacional, para el crimen organizado. Pretendemos que nuestro país quede en igualdad de condiciones para que nuestro espacio aéreo no sea utilizado por el crimen organizado, porque es gratis en términos de que no tiene ningún peligro, ya que si van a Brasil les pegan un cuetazo. Y si pasan por otro país, también tienen leyes para pegarles un cuetazo. Ahora, aclaro: esta no es una ley para pegar un cuetazo, sino para proteger nuestro espacio aéreo y para que usted, señor presidente, y sus vecinos de Rocha -que es un departamento fronterizo- estén protegidos y puedan contar con un espacio aéreo que no termine siendo un festín para el narcotráfico, el delito y el crimen organizado.

Si me permiten, solicito autorización para que haga uso de la palabra el comandante en jefe de la Fuerza Aérea, general del aire De León, a los efectos de establecer los aspectos técnicos con terminologías específicas, quien seguramente podrá explicarlos mucho mejor que yo.

SEÑOR DE LEÓN (Luis).- Buenos días a todos. Para la Fuerza aérea es altamente importante estar aquí.

Me voy a referir a la parte técnica de una interceptación y, lo que se pretende, que es una neutralización.

El sistema internacional habilita las primeras tres fases que voy a comentar, que son las que ocurren casi todos los días.

Supongamos que una aeronave aparece en el espacio aéreo y con ella no se estableció comunicación porque, por ejemplo, no prendió el respondedor, que emite una señal que nos avisa en el control que hay una persona ahí, reconocida -si no lo hace lo que sucede es que habrá una señal sin reconocimiento-; la Fuerza Aérea intenta identificar a esa persona o a esa aeronave que está volando. Ahí comienza un proceso que, normalmente, en el 85% o 90% de los casos, termina en el guiado y en el interceptado: implica interceptar a la nave, identificar a la persona que la pilotea y decirle qué es lo que está haciendo, transmitirle que puede tener algún problema de emergencia.

La primera fase permite identificar a la aeronave y guiar al interceptor, es decir, ubicarla en el espacio aéreo en que se encuentra.

La segunda fase es el contacto inicial. Normalmente, el que hace ese contacto es Control de Tránsito. Trata de comunicar a la aeronave que vuelva a lo que estaba planificado para que no haya problemas globales con el resto de la actividad del espacio aéreo. Si no hubo un enlace, se hace un guiado de

interceptado, que consiste en que una nave vaya a ver qué está pasando. Ahí, la nave, que hasta ese momento se supone que está en una situación irregular, aterriza o retoma el rumbo que tiene, trata de comunicarse o cumple las órdenes que le da la aeronave interceptora -aclaro en este punto que las puede dar en forma de comunicación o por señales- para que aterrice lo antes posible en el lugar que identificamos mejor para hacerlo.

La fase 3 en adelante se despliega cuando se constata que la persona no quiere hacer nada de esto; ahí empieza el problema de qué es lo que va a hacer y a dónde va. En esta fase contamos con la herramienta de la intimidación, que es acercarse a la aeronave. Es en este punto cuando realmente nos ve; la aeronave se ve en el momento de la interceptación; hasta ese momento no nos había visto. Hasta este punto, nosotros teníamos visión de la aeronave, lejana, pero no al revés.

A partir de allí intentamos volar en paralelo, tratamos de identificarla y de inducirle a que cumpla con lo que exige el Estado de derecho, o sea, con las reglamentaciones locales e internacionales. Ahí comienza el problema.

Ahora, dicha nave puede incurrir en una conducta agresiva, hostil. ¿Cómo puede hacerlo? Hay muchas formas. Puede intentar atacar contra la aeronave, por ejemplo; puede desvirtuar la situación en que va; puede tratar de acercarse a la nave interceptora, que es altamente peligroso, como lo es también si apunta su curso de vuelo hacia zonas pobladas. En estos casos, lo que hace el interceptor es advertir. ¿Cómo lo hace? Se pone paralelo a él y, para hacer evidente la advertencia, dispara con un sistema de armas trazador al costado de la nave. Si aun así la aeronave continuara y no respondiera a todas estas gestiones de manera positiva, se volviera agresiva, tendríamos que pasar a la parte de neutralización.

Todos esos procesos ocurren en un tiempo. Desde la fase tres a la fase cinco pueden pasar entre dos y cinco minutos, de acuerdo a lo hostil que sea el accionar de la aeronave

Hemos acompañado hasta la frontera a algunas; otros han tirados sus aeronaves y las han destruido en los campos; otros, esperando no entrar en Brasil, regresan a ciertas partes de Argentina, que es por donde están entrando hoy.

Esto es lo que normalmente se hace en el curso de las diferentes fases.

Por su parte, la fase de neutralización llega cuando hay una conducta hostil, cuando se empieza a agredir a quien le está pidiendo por favor desista, a quien está haciendo un trabajo de policía del espacio aéreo, en concordancia

con la ley, en fin, cuando intentamos que esa aeronave, que estamos tratando de que cumpla con la normativa, no le sea factor a sus actividades.

(Interrupciones)

—"No le sea factor" quiere decir que se quiera tirar droga o atacar contra UPM -ha habido casos en otros tiempo; "no le sea factor de su misión", qué es lo que tenía pensado hacer.

Esa es la última fase prevista en la ley, la neutralización. En ese caso ya se terminaron todas las acciones posibles que exigen ser cumplidas por parte de la policía que, en este caso, es la Fuerza Aérea.

En cuanto a la otra pregunta, normalmente el cruce se hace en un Cessna, a la altura de donde lo tenemos identificado, que va de Salto a Melo. El Cessna cruza en cuarenta y cinco minutos. Si viniera del mar, demoraría dos horas.

Dentro de los cuarenta y cinco minutos, la identificación normalmente se da al tercio final de ese vuelo. O sea que usted tiene más o menos unos quince minutos para reaccionar.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Quiero hacer una muy breve anotación.

En primer lugar, quiero exculpar al señor subsecretario, a quien le pedí que fuera al Consejo de Ministros, porque me parece que se nos va a ir un poco más del tiempo previsto. Dicho esto, quiero agregar que los señores diputados conocen muy bien cómo funciona el conducto de mando en el Ministerio de Defensa Nacional y en el funcionamiento de las Fuerzas Armadas con su mando político: desde que hay una noticia de un vuelo irregular, el general del Aire De León está en conocimiento, porque sus oficiales le informan inmediatamente.

Cuando ese vuelo -como está previsto en este artículo, en el que están todas las medidas taxativas- es notoriamente irregular, se lo comunica al señor ministro de Defensa Nacional. No habla en forma directa con el presidente de la República. El que habla con el presidente de la República es el ministro de Defensa Nacional, en este caso, yo. Quiere decir que en forma inmediata opera el mando superior de las Fuerzas Armadas, porque en el momento en que el ministro de Defensa Nacional se comunica con el presidente está operando el mando superior de las Fuerzas Armadas. Esto es una circunstancia muy particular y habla muy bien de la historia del Uruguay, y voy a explicar por qué. Habitualmente se dice que el presidente de la República es el comandante de las Fuerzas Armadas y eso no es verdad. Agrego: en el caso de Uruguay no es

verdad. La mayoría de las legislaciones en el mundo son así: el presidente ejerce en forma unipersonal el comando superior de las Fuerzas Armadas. En Uruguay, en un gesto muy republicano -aquí hay abogados de larguísima data: veo al señor diputado Básquet o al presidente de la Comisión; está lleno de abogados que saben muy bien lo que voy a expresar, aunque no sé en qué Constitución se estableció-, se determinó que el mando superior en Uruguay fuera colegiado: está constituido por el presidente con el ministro de Defensa Nacional o con el Consejo de Ministros. Creo que no es un dato menor, porque habla de un concepto republicano.

(Interrupciones.- Diálogos)

—Me dicen que se estableció en la Constitución de la República de 1917. No solo es abundante la presencia de abogados, sino muy letrada. Es un gesto y un concepto muy republicanos no dejar el mando superior a la voluntad de una persona y todos sabemos que esta colegiación, que está reducida pero que lo es, puede establecer un tipo de decisión de otro tenor. Acá cierro el paréntesis y vuelvo a lo que decía antes.

En el caso en que se comunique la existencia de un vuelo irregular, en el momento en que el ministro que sea habla con el presidente que sea está funcionando el mando superior de las Fuerzas Armadas, de donde surgirá la decisión que establece eventualmente el último artículo del proyecto de ley que ponemos a consideración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos a otorgar la palabra a los representantes. Por favor, pedimos sean concisos en sus intervenciones.

SEÑOR CAGGIANI (Daniel).- Además de la pregunta extra temática que no se contestó, quedaron dos interrogantes que para mí son importantes. Una es cuál es la dimensión del problema que planteó el diputado Rodríguez y algo mencionó el comandante sobre esta situación. Sería bueno que nos ilustraran, porque desconozco la dimensión en términos concretos.

La otra cuestión es la especificación del artículo 115 y en particular me interesa saber qué significan las "intenciones o acciones de agresión".

SEÑOR PRESIDENTE.- Le hacemos la misma solicitud a la diputada Porrini: brevedad, por favor, en virtud de la hora.

SEÑORA PORRINI (Alicia).- Agradezco la intervención del comandante en jefe de la Fuerza Aérea porque fue muy ilustrativa sobre lo concreto de la vida, sobre a qué nos estamos refiriendo con esta ley.

Desde mi punto de vista, narcotráfico y terrorismo pueden estar vinculados, en reglas generales. Yo me refiero a los hechos concretos que se penan en un delito específico, que habilita al derribo con la casi segura muerte de las personas que están en el avión, que es un hecho puntual, al igual que cualquier actividad del narcotráfico concreta que constituya un delito dentro del territorio de la República. Entonces, ¿se tiene en cuenta qué bien está siendo tutelado? Desde mi punto de vista, y tomando los ejemplos que nos dio, no es lo mismo alguien que va a atacar contra UPM que el que va a tirar droga en un campo. El bien tutelado no es el mismo. El narcotráfico puede estar vinculado perfectamente, y lo sabemos, con terrorismo, pero los hechos son diferentes y nosotros nos apegamos a eso. Por eso pregunto cuál es el bien que se tutela; si se trata de una agresión por un acto terrorista o de quienes pilotean esa aeronave me parece justificado el derribo. Sin embargo, no me parece justificado en el caso de que la aeronave pretenda tirar droga en un campo. En mi opinión, hay una gran diferencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hacemos el mismo requerimiento a la diputada Etcheverry.

SEÑORA ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Respecto de la inclusión de estos artículos en la ley, el señor ministro y el doctor Garcé mencionaron que la mejor situación será aquella en que la medida de derribo establecida en la ley no tenga que concretarse. Entonces, en la lógica del razonamiento, lo que importa es el mensaje, como manifestó el señor ministro, y puso el ejemplo de Brasil, donde se reglamentó la ley de derribos. En ese sentido, quiero saber cuántos casos hubo de aeronaves que son empujadas hacia Brasil; por otra parte, en la medida en que las tenemos acá, que es uno de los motivos de este artículo, nos preguntamos si Brasil no estará aplicando el derribo y las estará haciendo volar hacia acá y por eso tenemos la situación detectada.

Entiendo lo que planteó el ministro en su primera comparecencia en cuanto a que lo que importa es el mensaje y el efecto disuasivo que pueda tener la norma, en el sentido de que el derribo es un último recurso, pero si ya estaba establecido en el código aeronáutico desde el año 1974 se podría haber reglamentado. El señor ministro dijo recién que el ministro de Defensa Nacional, actuando con el presidente de la República vía decreto, podría haber establecido la reglamentación del uso de la fuerza mayor que está estipulada desde el año 1974, y eso fue parte del debate. Es decir que todo este tiempo transcurrido sin que se haya hecho implica que existe una complejidad. Por eso, me interesa saber hasta dónde esto no es esencialmente un mensaje, que además ya estaba dado, porque existía la posibilidad, y el señor comandante en jefe describió los actos concretos de acompañamiento, disparo de traza,

etcétera. O sea que existen elementos, pero la situación del narcotráfico y del terrorismo asociado, como bien dijo el ministro, también se da. Entonces, me pregunto si se trata de un mensaje y si efectivamente repercute en el crimen organizado, o si es solo para la opinión pública. Me pregunto si es el momento, si es el adecuado.

Por otra parte, está lo que se vincula con las condiciones materiales. El señor ministro y el doctor Garcé señalaron que hay aeronaves de larga data y que ello compromete su disponibilidad. Me gustaría saber cómo se va a ir resolviendo eso entre la sanción de este proyecto de ley y el hecho de generar las condiciones materiales para que efectivamente esto no sea solamente un mensaje.

Por último, si esto es un mensaje fuerte hacia el terrorismo, el narcotráfico y lo que podemos englobar como crimen organizado, también es verdad que las respuestas deben ser integrales. No es la sectorialidad la que nos va a permitir hacerlo y no es una responsabilidad exclusiva de las Fuerzas Armadas o de la Fuerza Aérea dar respuesta. Lo digo porque en virtud de otros artículos de este proyecto de ley se dan algunos mensajes contradictorios en cuanto se establecen medidas que debilitan el objetivo...

SEÑOR PRESIDENTE.- Por favor, señora diputada, vaya redondeando.

SEÑORA ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- ...de lucha contra el crimen organizado, sobre todo en la parte de inclusión financiera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le hago la misma solicitud al diputado Sodano.

SEÑOR SODANO (Martín).- Una de las preguntas que quedó pendiente tiene que ver con la ruta que lleva 45 minutos y que en los últimos 15 minutos es cuando se ejerce la función; me gustaría saber si en el ciento por ciento de los casos se puede tener comunicación con todas las aeronaves que hacen ese cruce de ruta. Desde el momento en que apaga los transponders, que es un sistema de ubicación de GPS, como un radar -lo utilizamos en los autos de carrera-, que marca la fuerza de gravedad, etcétera, para no ser localizada y vuela a una altura equis que la ayuda -pienso que debe ser así por lo que veo en las películas-, ¿qué tiempo real hay de comunicación? Me sigue llamando la atención la comunicación desde la torre en el sentido de que aparece la amenaza en el aire en la ruta de los 45 minutos y si a eso le sumamos la comunicación entre el ministro y la presidencia para que se dé la orden, bueno. En definitiva, hay quince minutos para tomar la decisión en el momento final y hay que ver las naves que tenemos, a la velocidad que se trasladan, saliendo de diferentes puntos -pienso que saldrán del aeropuerto de Durazno, porque no van a salir del aeropuerto de Carrasco a derribar una nave en Melo-...

SEÑOR PRESIDENTE.- Por favor, señor diputado, concrete y haga la pregunta.

SEÑOR SODANO (Martín).- Entonces, identifico un problema con los tiempos. Para que todo esto sea eficaz, creo que habría que hacer una inversión en aeronaves que estén capacitadas para operar con eficiencia.

Otra cuestión que no quiero dejar pasar es que siento que en este momento estamos en una encrucijada de dos esquinas ciegas, en la que no hay carteles de pare ni ceda el paso. Entonces, cuando una persona entra en nuestra soberanía tiene la potestad de decir que tiene razón, por más que venga de la izquierda o de la derecha. Creo que tener una normativa legal no significa que vayamos a derribar. Me parece que estaría muy bueno poner un cartel de ceda el paso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ya estamos en hora, sin que sea presión para usted, diputado Pasquet. Sin duda, su pericia legislativa va a hacerle honor a la economía de tiempo...

SEÑOR PASQUET (Ope).- No, presidente. Estoy resignado a terminar con úlcera, porque escuchar todo esto y no poder comentar nada, va a hacer que terminemos así los diputados del oficialismo.

(Hilaridad)

——Noto una disonancia conceptual entre lo que se califica como aeronave en situación irregular y aeronave declarada hostil o que realice actos hostiles. Me parece que pueden ser considerados dos conceptos distintos y si no lo son habría que aclararlo. La acción de neutralización, según el artículo 16, puede estar referida a una aeronave en situación irregular, pero en el artículo 115 se establece que será pasible de persuasión y de neutralización una aeronave declarada como hostil. En realidad, el artículo se refiere a "toda aeronave", en singular, pero después dice "sean declaradas como hostiles", o sea que termina en plural y gramaticalmente está mal, pero si nos vamos a poner fijar en la redacción a esta altura, no terminamos más. Limito la pregunta a la cuestión conceptual: ¿para el gobierno es lo mismo una aeronave en situación irregular que una aeronave hostil o son dos conceptos distintos a los que se aplica la misma consecuencia, es decir, eventualmente la neutralización?

SEÑOR PRESIDENTE.- Será tomado en cuenta lo que se señala sobre el error gramatical.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Me veo tentado a dejar algunas constancias y preguntas, pero básicamente quiero dejar sentada nuestra conformidad en cuanto a la discusión en el Senado de la República, en el sentido de que

finalmente se modificó el artículo que establecía que la potestad final de la orden de derribo pertenecía al presidente de la República. Creo que es muy positivo que se haya establecido que la actuación debe ser en conjunto con el ministro de Defensa Nacional, porque en definitiva es el Poder Ejecutivo el que termina tomando la decisión.

También aclaro que la norma habla de la progresividad de la utilización de las fuerzas y su claro rol disuasivo para la comisión de determinados delitos en el espacio aéreo uruguayo. Creo que está meridianamente clara la progresividad de llegar al último ratio que es la utilización de la fuerza. Además, me parece muy importante que ese poder esté reglado; por eso es pertinente que se hable de un protocolo. Toda utilización de la fuerza por parte del Estado tiene que ser un poder reglado; no puede ser discrecional por parte de quien tiene que ejercer la autoridad.

La pregunta tiene que ver con las bases aéreas que tiene Uruguay, porque si estamos pensando en utilizar estos mecanismos tenemos que saber desde dónde pueden partir nuestras aeronaves para interceptar aeronaves que estén en situación irregular, de hostilidad y de comisión de determinados delitos. Sé que es parte de una cuestión posiblemente estratégica por parte del Estado, pero también es de conocimiento público cuáles son las bases aéreas que tiene Uruguay. Por eso, es bueno saber desde dónde partirían las aeronaves para poder cubrir todo el espacio aéreo en un tiempo prudencial. Por ejemplo, desde Salto a Cerro Largo, una aeronave con determinada tipología demora 45 minutos. Entonces, creo que sería muy útil saber desde qué bases saldrían estas aeronaves.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Con respecto a lo que preguntaban acerca de que esté en vigencia el artículo 18 de la ley del año 1974 y que no fue reglamentado, es prístina verdad.

Entenderá el señor presidente que llevamos tres meses en el gobierno. Hubo muchos gobiernos anteriores a los nuestros que podían haberlo reglamentado. Entonces, si todos reconocemos -porque me parece que la aseveración iba en el sentido de reconocer que había una falta de reglamentación- eso, creo que hemos avanzado. Todos reconocemos que hay una falta de reglamentación...

(Interrupciones)

—Es verdad, hay una falta de reglamentación, y este es el momento de poner manos a la obra. Asumimos que gobiernos de varios partidos no reglamentaron, y aquí hay una coalición de gobierno que plantea una

reglamentación. Creo que es un avance y está bueno que lleguemos a esa conclusión entre todos.

En cuanto a que se emite un mensaje, también es verdad. Toda ley emite un mensaje; toda ley traduce una voluntad política en cualquier ámbito: en el de la vivienda, en el de la educación, en el del presupuesto, en el de la defensa; todas traducen una voluntad política. Aquí hay un mensaje que es bien claro y que se escuche en todos lados: "¡vamos a combatir a aquellos que quieren utilizar nuestro espacio aéreo para el delito, para el crimen organizado y para poner en riesgo la seguridad de los uruguayos; vamos a utilizar toda la fuerza del Estado para defender a los uruguayos!". Ese es el mensaje; que se escuche y que truene en todo el Uruguay. Se terminó que nuestro espacio aéreo sea un festín para el crimen organizado, que termina utilizando nuestro espacio aéreo para corromper, para violar la seguridad, para terminar con vidas y con la integridad de personas y bienes. Este gobierno está dispuesto a llevar adelante este mensaje, y esta ley va en esa línea. ¡Se terminó los que se creen que usan el Uruguay por su tierra, por su mar o por su aire para atentar contra los uruguayos! ¡Ese es el mensaje! ¡Sí, señor! Y esta ley va en esa línea. No solo esta ley; va a haber varias de estas leyes. Esta es la primera en esta primera oportunidad con la Ley de Urgente Consideración. Los que quieran utilizar nuestro espacio aéreo para tentar contra los uruguayos, no se la van a llevar gratis.

SEÑOR GARCÉ (Álvaro).- Con respecto al pedido que hacía el señor diputado Caggiani, es evidente que por la premura del tiempo no es el día y la ocasión para contestar. Además, creo que aunque estuviéramos sobrados de tiempo, diría que es saludable -como ha dicho el señor presidente- tratar todos los temas en su momento y en su oportunidad, con lo cual me estoy ofreciendo a reincidir en la comparecencia con el mayor gusto, si se estima oportuno, en ocasión del tratado de las normas sobre lavado de activos o financiamiento de terrorismo, aunque entiendo que naturalmente el órgano tiene que ser la Senaclaft, pero estoy encantado de concurrir si se me invita.

El señor diputado Rodríguez hoy hacía una referencia a la prudencia en la aplicación de la fuerza. Para el Poder Ejecutivo no es un tema de prudencia, es una cuestión de derecho positivo. Utilizar la fuerza del modo que establece el derecho internacional y el derecho de fuente nacional es un deber jurídicamente vinculante. Está claro que aquí la preocupación -y paso a lo que preguntaba la señora diputada Porrini- es tutelar todos los bienes jurídicos que están en la Sección II de la Constitución, y particularmente, los bienes que están enunciados en el artículo 7°: la vida -el honor en este caso no aplicaría

tanto-, la libertad, la seguridad, el trabajo y la propiedad, es decir, los bienes jurídicos fundamentales. No hay que incorporar ningún otro bien jurídico

La pregunta sería: ¿cuáles son las actividades comprendidas? El terrorismo, el narcotráfico; todas las actividades que, más allá de diferentes tipos penales que las puedan atrapar, sustancialmente desemboquen en el crimen organizado y supongan una amenaza a la tutela de estos bienes jurídicos.

Comparto la preocupación del señor diputado Caggiani en el sentido de la necesidad de una acción coordinada. Por supuesto, no solamente en el aire; la acción del Estado tiene que ser conjunta, coordinada en todas las fronteras, en los puertos, en los aeropuertos y en la línea de lo que decía el señor ministro. En los breves meses de este gobierno se están tomando acciones muy concretas en todos esos terrenos.

Por último, con respecto a la reglamentación, debe tenerse en cuenta que el artículo 18 refiere a la reglamentación sin decir si va a ser una ley o un decreto. ¿Se pudo haber reglamentado por la vía del decreto? Sí. Evidentemente, hubiese sido inconveniente e inoportuno por la importancia del tema y por la trascendencia que tiene. Por eso es que el Poder Ejecutivo, en lugar de hacerlo mediante un decreto -el señor ministro lo podía haber hecho-, eligió la vía legal, porque entiende que es un tema que amerita decisión de carácter legislativo y no solamente reglamentario.

SEÑORA ETCHEVERRY (Lucía).- Señor presidente: quiero comentar algo...

SEÑOR PRESIDENTE.- Señora diputada Etcheverry: no hubo alusión a usted y tampoco hubo alusión política, porque fue general a todos los gobiernos. No sé si va a realizar una pregunta.

SEÑORA ETCHEVERRY (Lucía).- No es una pregunta y tampoco por un tema de alusión. Lo que sucede es que a veces, cuando no se comprende la consulta, corresponde aclararla. No hubo un cuestionamiento y no hubo un reclamo reglamentario. Simplemente hubo un señalamiento de que existe una norma, una ley que se puede aplicar, independientemente de que tenga reglamentación, y que la reglamentación puede no necesariamente venir en este proyecto de ley sino que la puede hacer perfectamente por decreto el presidente con el ministro. Son situaciones diferentes, porque si hay algo que tiene que quedar claro es que acá estamos todos de acuerdo en que queremos las mejores garantías y protección para el conjunto de la ciudadanía; eso sin lugar a dudas. Lo que estábamos señalando era eso. No hubo comprensión, aparentemente, de lo que era la pregunta y corresponde aclararlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por suerte, lo bueno es que sea a través de una ley y participamos todos, y no de un reglamento que lo haría en la sede del Ejecutivo.

SEÑORA PORRINI (Alicia).- Felicito lo mismo que acaba de decir el presidente, que no sea a través de un reglamento y sea a través de una ley que podamos discutir.

Me quería referir a las palabras que utilizó el señor ministro de Defensa Nacional cuando dijo que estábamos en un festín en nuestro espacio aéreo, porque yo había entendido, de la intervención que hizo el general del aire, que nosotros estábamos atendiendo la intromisión de naves irregulares y esas aeronaves estaban siendo conducidas fuera del espacio aéreo uruguayo, y no inferí que teníamos un festín. Entonces, quisiera que me aclararan si es que existe un festín y está lleno de aeronaves que tiran cosas o hacen cosas que desconozco -por eso que habló el ministro de Defensa Nacional- o si, por el contrario, lo que nos falta -por lo menos esa es mi conclusión- son elementos para mejorar la seguridad aérea. Creo que esa es una conclusión a la que se puede llegar, pero se está controlando gracias al profesionalismo y a los recursos, inclusive, escasos que tenemos hoy. Una de las dos cosas no me cierra.

SEÑOR GERHARD (Daniel).- No escuché -no quiere decir que no exista- quién y cómo se hace cargo, en caso de una evaluación errónea y posterior neutralización.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- En cuanto a lo que preguntaba la señora diputada Porrini, voy a dar un ejemplo que es bien gráfico y del que se van a acordar

Y voy a contestar yo, ministro de Defensa Nacional. Es un festín. Todos se deben acordar de una avioneta que apareció en un camino vecinal de Morató, en Paysandú, hace meses, y esos meses los cuento con los dedos de la mano. Era una avioneta que venía cargada de droga hasta la guantera. Cerca de allí había un cumpleaños de quince, la gente estaba bailando el vals y sintió el motor de una avioneta. Había una avioneta estacionando en plena noche. Los agarraron, y los hombres dijeron: pensamos que estábamos en Bolivia. Tenían engripado el GPS. Estaban en Morató, acá, en Uruguay.

Es un festín, y nosotros vamos a terminar con el festín. Vamos a terminar con esto y -como decía el doctor Garcé- con la capacidad.

Reconozco y felicito lo que hace la señora diputada Porrini -y la menciono porque es para bien; siempre menciono para bien; yo no doy

combates personales desde el punto de vista de la palabra; yo discuto ideas-, porque no es común que desde la bancada de la oposición se felicite a las Fuerzas Armadas. Yo destaco la felicitación que hizo recién y subrayo la profesionalidad que tiene nuestra Fuerza Aérea. Hace muy bien en destacarlo; no es común, pero cuando sucede hay que subrayarlo, y por eso lo quiero destacar y me sumo a las felicitaciones. Desde la bancada de la coalición es más frecuente esto, pero cuando sucede desde la oposición, desde el anterior gobierno, uno lo destaca. Hemos avanzado muchísimo en esta parte de la sesión.

Con respecto al artículo 111, dice: "Artículo 111. (Derecho al porte de armas por el personal militar en situación de retiro). [...]". Este artículo es modificativo de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas. Está denominado como "Artículo 30 BIS", que se agrega al artículo 30 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, la Ley N° 19.775. ¿Cuál es el objetivo? Equiparar los derechos que tiene el personal militar retirado a aquellos que tiene el personal policial en situación de retiro.

La Ley Orgánica Policial establece el derecho que tiene el personal policial en situación de retiro a portar armas. En el caso de las Fuerzas Armadas había un viejo decreto del año 1970 que habilitaba exactamente la misma posibilidad. Pero el Decreto N° 377/16, de 2016, que refrendó el expresidente interino Raúl Sendic -que estaba en uso de la Presidencia-, en su artículo 31 estableció el derecho a que el personal militar en situación de retiro pudiera portar armas, y le puso una limitación que fue la temporalidad: puso un plazo de cuatro años desde el momento en que pasa a retiro. Pero le puso una limitación con algo muy particular. El decreto del año 2016 le da más derechos a un militar que al presidente de la República, porque ese mismo decreto establece el derecho para que los legisladores, entre otras autoridades, tengan y porten armas. Tiene un montón de literales: legisladores, jefes de ministerios, ministros, personal diplomático, custodias, pero los legisladores están incluidos. Fíjense qué particular este decreto del año 2016. Habilita a que el personal militar en situación de retiro porte armas sin tener que obtener autorización documental alguna, ni porte ni tenencia. Sin embargo, ese mismo decreto dice que el presidente de la República puede tener arma, pero tiene que sacar el porte y la tenencia. Es algo particular: tiene más derecho un militar retirado que el presidente de la República. Pero además, tiene otra particularidad: no establece ninguna condición. Entonces, lo que pretende el artículo que nosotros planteamos en este proyecto de ley de urgente consideración es, en primer lugar, equiparar leyes orgánicas -derechos para policías y militares-, lo cual saca la limitación de los cuatro años. Porque la

pregunta es: ¿qué diferencia hay entre cuatro años y cuatro años y una hora? ¿Cuál es la diferencia? Debe tenerse en cuenta que estamos hablando de personal profesional de las armas que fue formado para ello, y por eso no entendemos que haya un corte geométrico cuando pasa de los cuatro años de retirado.

Además, queremos corregir ese Decreto estableciendo condiciones por las que pueda portar armas. Algunas se incluyeron en el Senado, a propuesta del Ministerio. En realidad, cuando vinimos a la Comisión del Senado propuse cosas que están planteadas en esta nueva redacción.

En realidad, en el proyecto de ley urgente consideración remitido por el Poder Ejecutivo este artículo incluía como condición que el personal no poseyera antecedentes penales y que demostrara -previo a una evaluación- idoneidad, conforme a la reglamentación del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, establecía tres condiciones, pero yo -en esta misma sala y en esta misma silla- incluí una condición más, y es que no tuviera antecedentes de violencia intrafamiliar. Esa propuesta la hizo quien habla, y que la Cámara de Senadores incluyó en la redacción que está a consideración.

Por lo tanto, se trata de un artículo que establece -al mismo tiempo- la extensión y la limitación. Es decir, establece la extensión en el tiempo, volviendo a la norma anterior, y también una limitación, ya que incluye condicionantes para que ese derecho se pueda ejercer. En este caso, las condicionantes son que el personal no posea antecedentes penales, ni de violencia intrafamiliar, que haya una previa evaluación de idoneidad, y que se cumpla con la reglamentación que dicta el Poder Ejecutivo.

En realidad, creemos que este artículo da las garantías que no ofrece el decreto, porque incluye condiciones que esa norma no establecía. Además, establece un derecho que, sinceramente, no entendemos por qué no existía, ya que hace una diferenciación entre cuerpos armados.

Además, cuando el proyecto original ingresó al Parlamento, el derecho a portar armas se establecía con un término muy genérico, ya que el artículo hacía referencia a "militares", pero desde el Ministerio de Defensa Nacional propusimos que dicha definición se acotara, y que el artículo luciera como el que está a consideración de este Cuerpo, que hace referencia al personal militar egresado de las Escuelas de Formación de Oficiales y Suboficiales del Ministerio de Defensa Nacional. Por lo tanto, estamos hablando personas que han cursado estudios terciarios y se formaron en escuelas profesionales de oficiales y suboficiales, donde se adiestra y se profesionaliza en el uso de las armas.

SEÑOR RODRÍGUEZ GALVEZ (Carlos).- Este artículo es novedoso, y lo fue desde los distintos anticipos que hemos tenido con respecto al proyecto de ley de urgente consideración.

En realidad, en la discusión que se dio en sala el presidente hizo referencia a la versión 1.0, pero en esa versión ese artículo no figuraba; creo que está en la 2.0. Además, como dijo el señor ministro, en el Senado sufrió otras modificaciones a iniciativa del Ministerio.

De todos modos, nosotros queremos decir que este artículo no es menor, ya que hace referencia a la posibilidad de que uruguayas y uruguayos tengan porte de arma luego de dejar de ejercer la tarea para la que fueron formados, la que llevaron a cabo bajo un régimen particular, como lo es el estado militar. Además, este artículo fue incluido después del artículo 30 en la Ley Nº 19.775; por eso es el artículo 30 bis.

De todos modos, el inciso segundo del artículo 30 de dicha ley dice: "Sin perjuicio de lo que establecen las normas en materia de Reserva y Movilización militar, el militar en situación de retiro queda liberado de las obligaciones fundamentales que impone el estado militar, una vez transcurridos cuatro años de su pase a situación de retiro, [...]". Por lo tanto, la normativa ya establece que los militares en situación de retiro continuarán bajo el estado militar durante los cuatro años siguientes a su retiro. Entonces, a los cuatro años y un día -no a los cuatro años y un mes- dejan de tener el estado militar, y nosotros entendemos que también deberían dejar de contar con algunos de esos "beneficios" -entre comillas- o derechos a que hacía referencia el ministro como, por ejemplo, el porte de armas.

En ese sentido, queremos preguntarle al señor ministro qué beneficio tendrá para la sociedad que una serie de militares retirados tengan porte de arma. Un vecino de mi barrio es retirado militar desde hace más de diez años, y con la aprobación de este artículo tendrá la posibilidad de ir al supermercado de la zona portando armas. Entonces, quiero saber qué beneficio tendrá para la sociedad que se restituya ese "derecho" -entre comillas- a los militares retirados, y que fuera quitado a través de un decreto de 2016.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Yo creo que la pregunta sería válida si también se extendiera a la policía.

La respuesta es que se trata de uruguayos que poseen armas, porque todo oficial de las Fuerzas Armadas tiene su arma desde el momento en que se recibe -además, esos oficiales se formaron en el uso de las armas-, y con la inclusión de este artículo se regulariza esa situación. Todos sabemos -no les voy a dar la palabra ahora, pero los responsables del Servicio de Material y

Armamento del Ejército están presentes y podrían corroborar lo que digo- que en Uruguay hay un problema muy serio de porte y circulación de armas que no están registradas. Entonces, creo que tenemos que ser muy claros y contar con una legislación que regularice esa situación; por eso propusimos la inclusión de este artículo.

Además, estamos convencidos de que esas personas, que son profesionales -es el personal armado que formó el Estado uruguayo-, deben tener una legislación que las ampare. No voy a poner un ejemplo concreto de una profesión, pero todas tienen instrumentos de trabajo que las definen, y quienes las ejercen no dejan de acceder a ellos cuando cesan su actividad profesional.

Entonces, si ese razonamiento fuera válido, también debería serlo para los policías, pero no es así porque es ilógico; por tanto, también lo es para el caso de las Fuerzas Armadas.

Por esa razón, señor presidente, lo que nosotros pretendemos es volver a la legislación que teníamos pero mejorándola, ya que establecimos limitantes que nos ofrecen garantías; me refiero, como dije, a la carencia de antecedentes penales y de violencia intrafamiliar, y a que estos profesionales demuestren idoneidad, lo que será establecido en el decreto que reglamentará la norma.

SEÑOR CAGGIANI (Daniel).- Quiero hacer una consulta.

En el día de ayer hablamos del artículo 64, correspondiente al Ministerio del Interior, y del artículo 65, que reglamenta el uso de las armas. En tal sentido, las autoridades del Ministerio del Interior -creo que también el coordinador de la Secretaría de Inteligencia- dijo que tenía un uso más garantista porque se aplicaba a las leyes de procedimiento policial y a la Ley Orgánica Policial

En este caso -por lo que creo entender por la redacción del artículo-, no queda claro cuál puede ser el uso del arma y cuáles los beneficios que aporte a la sociedad.

Me gustaría que el señor ministro abundara en ese tema.

SEÑORA CAMARGO BULMINI (Nazmi).- Voy a invertir la pregunta.

Quisiera saber qué perjuicio podría tener para la sociedad que los militares retirados, que sabemos que pasan a formar parte de la reserva nacional, portaran armas.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Quería agregar lo que acaba de decir la diputada Camargo.

Por ley, el militar retirado integra la reserva activa, por lo que es incomprensible que la integren con las manos atadas. Por tanto, lo que debería plantearse es la eliminación de la reserva activa. ¿Alguien lo plantea?

Por el silencio, parece que no.

(Murmullos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Por favor, señores diputados.

(Diálogos)

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Además, uno se podría preguntar -no voy a entrar en eso porque estoy corto de tiempo y ustedes también, ya que tienen que recibir a otra delegación- cómo es posible que otras personas tengan habilitación para portar armas, pero no un profesional de las armas.

Si a usted le parece, señor presidente, voy a terminar acá, porque lo que puedo llegar a decir a continuación puede ser muy largo.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Solo quiero dejar constancia de que los legisladores del Partido Nacional no hemos realizado preguntas porque compartimos plenamente el texto del proyecto y no tenemos ningún cuestionamiento con respecto a lo que aprobó el Senado.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la visita del ministro de Defensa Nacional y de la delegación que lo acompaña.

SEÑOR MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL.- Fue un placer estar aquí, porque esto es parte de nuestra vida democrática; para mí es un placer estar en la Casa del pueblo.

(Se retira de sala la delegación del Ministerio de Defensa Nacional y demás autoridades) (Ingresa a sala una delegación de la Secretaría Nacional del Deporte)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión da la bienvenida al Secretario Nacional del Deporte, doctor Sebastián Bauzá; al Subsecretario Nacional, doctor Pablo Ferrari; al Gerente Nacional, doctor Gerardo Lorente, y a la Asesora Letrada, doctora María Eugenia Lamas.

Obviamente, el motivo por el cual citamos al doctor Bauzá es de su conocimiento y tiene que ver con el capítulo referente al marco normativo de espectáculos en general y deportivos específicamente.

SEÑOR BAUZÁ (Sebastián).- Muchas gracias por recibirnos.

Me gustaría que hiciera uso de la palabra el doctor Gerardo Lorente quien, junto con nuestra abogada Lamas, redactó el informe de la Secretaría Nacional del Deporte, pero les adelanto que comparecimos ante la Comisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración del Senado y, de alguna manera, apoyamos lo que se votó.

SEÑOR LORENTE (Gerardo).- Como ustedes saben, en la Cámara de Senadores se votaron los artículos referentes a la erradicación de la violencia en espectáculos deportivos, en espectáculos públicos en general. Se aprobó tal cual lo habíamos presentado. Tomamos como base el proyecto que vino del Poder Ejecutivo y simplemente dejamos vigente la legislación anterior, la Ley N° 19.534. Propusimos una serie de modificaciones a esa disposición, porque entendimos que correspondía, en función de cómo ha transitado la aplicación de esa ley en estos años, y así fue votado

El proyecto que fue aprobado, y que apoyamos, regula el derecho de admisión. Otorgamos ese derecho exclusivamente al organizador, pero con la colaboración del Ministerio del Interior, y establecimos algunas causales de no admisión a distintos espectáculos públicos y deportivos, pero públicos en general. Por eso entendimos que la ley anterior debía mantenerse vigente, porque debía ser aplicable a todo espectáculo público en general y no solo circunscribirse a espectáculos deportivos.

También regulamos el derecho de exclusión, que permite retirar a una persona luego de que haya ingresado en el recinto. Este derecho lo tiene tanto el organizador como el Ministerio del Interior. Además, establecimos algunas de las causales que ameriten esa exclusión.

En cuanto al registro de personas impedidas de acceder a espectáculos deportivos, entendimos que necesitaba un rango legal, ya que antes era regulado por decreto. Por eso dejamos librado a la reglamentación del Poder Ejecutivo lo que tiene que ver con el procedimiento por el cual las personas ingresan o salen de la lista; un procedimiento garantista con vista previa, para que la persona, eventualmente, pueda deducir los descargos correspondientes y establecer las distintas causales de admisión, las de exclusión y la duración de la medida.

Por último, propusimos modificar una disposición de la Ley N° 19.534, que pone al organizador del espectáculo como responsable de la seguridad, pero con la colaboración del Ministerio del Interior. Eso fue lo que agregamos, en virtud de que concebimos que el ministerio debe brindar seguridad y colaborar con el organizador, tanto fuera como dentro del recinto donde se desarrolle el espectáculo deportivo.

A grandes trazos, esas son las modificaciones que se introdujeron al proyecto de ley.

Venimos a apoyar el proyecto tal como se votó en la Cámara de Senadores, donde encontramos una gran receptividad de todos los partidos. Fue votado por todos los partidos.

Desde la Secretaría Nacional del Deporte sugerimos que sea votado en la Cámara de Diputados tal como viene del Senado.

Estamos abiertos a cualquier pregunta que nos quieran hacer los señores legisladores.

SEÑOR SABINI (Sebastián).- No acompañamos la versión original del proyecto, pero sí la nueva versión que trajo la Secretaría. Y así como lo hicimos en el Senado, vamos a acompañar estos artículos.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Ya que advierto conformidad de parte de todas las bancadas, simplemente quiero preguntar a la delegación cuál es el fundamento para ampliar la aplicación de la ley a otros deportes además del fútbol y el básquetbol.

SEÑOR LORENTE (Gerardo).- La pregunta es muy oportuna porque la legislación anterior regulaba el derecho de admisión a todo espectáculo público en general. Por eso entendimos, desde la Secretaría, que no debería circunscribirse solo a espectáculos deportivos, sino a espectáculos públicos en general.

Sugerimos agregar -y así se contempló en la Cámara de Senadores- que el registro de personas impedidas no solo sea llevado por la AUF, por la OFI y por la Federación Uruguay de Básquetbol. Agregamos que la reglamentación podía incorporar a otras federaciones. Primero, porque establecerlo con nombre y apellido en una ley podría generar que se sometiera rigurosamente al nombre de esa federación -aunque son organizaciones señeras; difícilmente cambian de denominación, pero en el futuro podría suceder y generaría problemas interpretativos- y, segundo, porque, obviamente, a medida que esto avance, y si el Poder Ejecutivo así lo determina, la idea es hacerlo extensivo a otro tipo de disciplinas. Por eso lo dejamos abierto y pusimos: "[...] y otras federaciones que la reglamentación determine"; porque sabemos que la ley es rígida y después para cambiarla es muy complicado.

SEÑOR BAUZÁ (Sebastián).- Al rugby ha ingresado Peñarol y tal vez, dentro de poco, lo haga Nacional. Los clásicos también se van a jugar en el rugby y pueden generar violencia, porque sabemos que los problemas existen en el

fútbol femenino y pueden llegar al rugby. También en el fútbol se puede crear la liga -algo que está en proyecto dentro de la Asociación Uruguaya de Fútbol- y, como dice el doctor Lorente, tendríamos que incorporarlo después. Con esta posibilidad queda abierto a cualquier otra disciplina.

SEÑOR FERRARI (Pablo).- Complementando lo dicho por el secretario y el gerente, quiero decir que, justamente, esa preocupación es parte de la Secretaría en el sentido de que el fútbol y el básquetbol siempre son los deportes más emblemáticos y los que llevan más atención de la gente, pero nosotros trabajamos con sesenta y cinco federaciones. Como bien dice el doctor Lorente, tenemos que mirar hacia el futuro y pensar que otras federaciones pueden crecer de la misma manera. El propio articulado se refiere a que la reglamentación será la que determinará cómo se regulará el registro de otras federaciones. Nosotros soñamos con otros espectáculos y trabajamos con federaciones para que traigan eventos al Uruguay u organicen campeonatos de nivel que convoquen mucha gente.

SEÑOR SABINI (Sebastián).- Quisiera hacer una pregunta relacionada con el funcionamiento del registro, que creo que ha dado un gran resultado.

Cuando una persona ingresa al registro, ¿queda impedida de participar de cualquiera de las actividades -fútbol, básquetbol, etcétera- o aplica únicamente para cada una de las asociaciones?

SEÑOR LORENTE (Gerardo).- Tal como proponemos acá, el registro es aplicable a todo espectáculo deportivo.

El literal D) del artículo 1º de la Ley N° 19.534 menciona como causal de no admisión: "Estar incluido en los registros de personas impedidas de ingresar a espectáculos deportivos. Lo dispuesto en este literal no será aplicable a otro tipo de espectáculos, sin perjuicio de ser tenido en cuenta por los organizadores de los mismos". Eso quiere decir que quien está en el listado de personas impedidas no puede ingresar a ningún espectáculo deportivo. Lo que se agregó en la Cámara de Senadores -y nos parece bien- es que eso se aplique exclusivamente a espectáculos deportivos y no a otro tipo de espectáculos, como los artísticos; sin perjuicio de que el organizador podrá tener en cuenta esa lista. Es oportuna la pregunta porque si bien la AUF ha trabajado muy bien en este tema y ha conformado una comisión de expertos para analizar caso a caso, a veces, hemos encontrado cierta discrecionalidad para el ingreso y para quitar personas de la lista. Por eso, queremos establecerlo en la ley y que la reglamentación establezca un procedimiento determinado de cómo se ingresa, cómo se sale, cuáles son las causales y las conductas y cuál es el límite temporal. También entendemos necesario que

exista una vista previa para que la persona pueda hacer los descargos correspondientes. Es más: hasta hemos pensado en una eventual revisión de esa sanción por parte de algún tribunal superior, obviamente, dentro de la misma federación.

SEÑOR POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Quiero hacer algunos comentarios.

En primer lugar, como decían los integrantes de la delegación, en el Senado se tomaron en cuenta las propuestas y se ordenaron de forma tal de que toda la normativa quedara referida a la Ley N° 19.534, para que no quedaran incisos en otra disposición, como en este proyecto de ley de urgente consideración. Desde ese punto de vista, esta es una mejor presentación de los cambios planteados por la Secretaría Nacional del Deporte.

Por otra parte, está el agregado al que recién hacía referencia el gerente nacional del organismo, en el sentido de que el registro de impedidos para ingresar a los espectáculos deportivos no necesariamente sea aplicado en otro tipo de eventos porque, como conversábamos con el señor diputado Conrado Rodríguez, eso sería una suerte de muerte civil para todo tipo de espectáculos, pero que el organizador sí tuviera la posibilidad de valorar las razones por las cuales una persona está en esa lista.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- La bancada del Partido Nacional se congratula de haber llegado a este consenso en un tema tan importante y tan sensible. Estamos convencidos de que esto va a promover y facilitar el normal y buen desarrollo de los espectáculos deportivos, que para nuestra sociedad y cualquier otra son fundamentales.

SEÑOR BAUZÁ (Sebastián).- Queremos agradecerles la posibilidad que nos han dado de comentar los cambios realizados

Estamos de acuerdo con las modificaciones que ha hecho el Senado. Así que si hay unanimidad, estamos conformes con nuestra presencia. Reitero que queríamos agradecer que se haya aceptado la iniciativa y, también, que se acompañen los cambios realizados por el Senado. Así que, por nuestra parte, consideramos que hemos cumplido con lo que nos pidió el Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación.

La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 15.

(Es la hora 11 y 54)

|—Continúa la sesión.

(Es la hora 15)

—La Comisión tiene el agrado de recibir al Comisionado Parlamentario, doctor Juan Miguel Petit, a quien vamos a escuchar con mucho gusto. Él me alcanzó un documento y copias para todos; aunque no será posible leerlo en este momento, supongo que se referirá a ese material.

La idea es escuchar su opinión acerca de la LUC que vino del Senado con las modificaciones del caso.

SEÑOR PETIT (Juan Miguel).- Gracias por la bienvenida; es un gusto estar aquí.

Adjunté copia de este material -que denominé informe especial cuando me presenté ante la comisión del Senado- pensando, precisamente, que el texto legal -más allá de sus sucesivos cambios- iba a pasar por todo el Poder legislativo. Entonces, me pareció oportuno no remitirlo solo a la comisión del Senado, sino a todo el Parlamento. Le di formato de informe especial y lo comunicamos a través de la página oficial del Parlamento. A su vez, tuvieron conocimiento las diversas comisiones, y los señores legisladores se enteraron por Twitter. Ya están las copias disponibles y allí figura el meollo de lo que quiero comentarles hoy. Para todos los detalles pueden remitirse a ese documento: sé que tienen tiempos cortos y muchas presentaciones por escuchar por lo que trataré de no sobreabundar e ir a lo que considero central.

En este documento, como verán, hay una primera parte que es un marco conceptual. Sin caer en grandilocuencias, creo que es uno de los desafíos del ahora. Me refiero a este tiempo, a esta nueva legislatura y al nuevo gobierno instalado. Cuando hablo de gobierno, me refiero al gobierno en el sentido amplio: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. El gobierno es la interacción de los tres Poderes del Estado. Además, las políticas públicas en la construcción del Estado pasan por los tres Poderes.

Esto aplica a todos los temas, pero mucho más a la privación de libertad y al sistema carcelario. Quiénes están presos, por cuánto tiempo, en qué condiciones y qué pasa después es el resultado de un conjunto de acciones y de políticas -a veces de acciones dispersas- de los tres Poderes del Estado. Es un gigantesco desafío porque si es difícil a veces para un organismo público elaborar una política pública, ¡cuánto más difícil es coordinar los tres Poderes del Estado! Si queremos un ejemplo evidente de esto, basta ver el Código del Proceso Penal. Creo que desde que se aprobó debe haber habido una docena de leyes modificativas de ese texto que muestran, precisamente, la dificultad que conlleva elaborar políticas de Estado cuando se tocan derechos o situaciones en las que están involucrados todos: quien aplica la ley, quien hace

la ley, quien la ejecuta, quien la interpreta, quien se ocupa del monitoreo de esas situaciones, etcétera.

Entiendo que el país tiene un problema por delante que empezó a darse luego de 2000: la explosión demográfica penitenciaria. Uruguay es un país demográficamente muy estable. Es más, creo que es un país que demográficamente está tendiendo, lamentablemente, a descender su población. Por lo que he hablado con pediatras y neonatólogos, la cantidad de nacimientos en Uruguay está bajando. Sin embargo, la población penitenciaria se triplicó en unos diez años. Imaginen si cualquier organismo triplicara su población en determinado período. Imaginen si se triplicara la matrícula de primaria, la cantidad de demanda de agua potable o la matrícula universitaria: los servicios colapsarían. Y no solo se triplicó la población penitenciaria, sino que aparecieron nuevos fenómenos que antes no existían con esa agresividad o presencia: la droga, la pasta base, las adicciones. Ese es el meollo de la cuestión carcelaria y la transgresión, que se expresa de distintas maneras, algunas como delito, aunque no es la única forma. La exclusión social es otro factor. Hay nuevas formas de exclusión social. Nadie duda de que la pobreza y la exclusión social bajaron en Uruguay en algo más de la última década, pero también sabemos que en todo el mundo, aun en los países nórdicos, los más desarrollados, los que lideran la tabla de con más alto desarrollo humano, hoy hay nuevas formas de exclusión social, producto de rupturas familiares, de nuevas formas de abandono o de nuevos trastornos salud mental. En realidad, en muchos casos no es que haya nuevos problemas, sino que -como ocurre con la medicina- hay nuevos mecanismos de detección, o cosas que antes tolerábamos y aceptábamos hoy ya no nos resultan tolerables; además, las conocemos mucho más.

El sistema carcelario uruguayo explotó, se multiplicó por tres, y obviamente no se triplicaron sus recursos y aumentó también la complejidad de su población. Hoy tenemos un sistema penitenciario con más de doce mil internos, con una tasa de crecimiento de un 1% anual, lo cual nos hace pensar que vamos a tener trece mil privados de libertad en diciembre. Sin ninguna modificación, en vuelo sostenido, vamos a llegar a trece mil privados de libertad en diciembre.

Esto nos presenta un sistema penitenciario condenado al fracaso, porque un sistema gigante es infinanciable. Sabemos que es un sistema que hoy tiene una enorme carencia de personal, falta de intervenciones técnicas, y para ponerse al día requeriría de un presupuesto muy grande. La batalla, por supuesto, hay que darla -confío en que se va a dar, desde esta Casa y desde los tres Poderes del Estado- para seguir mejorando esa reforma penitenciaria

iniciada en 2010, que ha sido positiva y que ha dejado huellas muy importantes; sin embargo, el país todavía se encuentra muy lejos de los niveles de desarrollo humano dentro de las cárceles que debería tener.

Uruguay hoy, en un total de doscientos veintitrés países, está entre los veintinueve que más presos tienen del mundo. Y con esa cifra de trece mil presos a la que estaríamos llegando en diciembre, Uruguay estaría entre los primeros veinte países con más presos del mundo. Evidentemente, hay algo que no estamos haciendo bien, porque esta tendencia, que veo reflejada -como señalo en el documento- en el proyecto de ley que tienen a consideración, apunta a tener más personas privadas de libertad, más tiempo y con menos beneficios excarcelatorios, lo cual sigue generando un sistema absolutamente gigantesco, imposible de financiar. Y al ser imposible de financiar está condenado a la ineficiencia, a la falta de intervención técnica, lo cual nos arrastra a todos a la violencia, porque la reincidencia va a seguir siendo muy alta.

La reincidencia en Uruguay no está muy bien medida, no se mide correctamente, pero se estima en un 65% o 70% a nivel nacional, lo cual puede indicar que en algunos establecimientos está cerca del 100%. Tenemos una reincidencia altísima que con no mucho podría bajar lo que implicaría miles y miles de delitos menos por año, miles de traumas menos y miles de personas menos dañadas por año.

Obviamente, en la sociedad uruguaya y de todo el mundo hay dos visiones: la de la defensa social y la perspectiva del desarrollo humano. Es una ambivalencia de dos pilares que están reflejados en la Constitución cuando habla de asegurar a los condenados y procesados para su educación. Esto muchas veces se refleja en las tendencias legislativas. Por supuesto, hay una demanda de defensa social, de mayor seguridad, de lo que en criminología se llama "inhabilitación", es decir: "Me quiero asegurar de que esta persona no cometa más delitos, por lo tanto, que esté preso, y aunque la cárcel sea muy mala, es más seguro que no cometa delitos". Ahora, eso es "pan para hoy y hambre para mañana", porque esa persona va a salir liberada, va a salir peor y, probablemente, esa mala cárcel traiga consigo problemas familiares, ruptura con sus hijos o mala socialización de los hijos; los hijos juegan a lo que ven y no es bueno que jueguen a visitar el módulo, como ocurre. Entonces, todo eso trae consecuencias de mayor plazo.

Sin embargo, hemos legislado desde hace mucho tiempo con esa orientación, inevitablemente, porque la demanda social es muy fuerte, y no es un mal uruguayo, es un mal mundial. Bueno, tal vez no sea un mal, no quiero

situarme como poseedor de la verdad ni ser terminante. Diría, mejor, que es un fenómeno mundial. El aumento de la prisionización es una realidad en buena parte de los países. Pero hay muchos países que han reflexionado, estudiado y empezado a buscar alternativas.

En el documento señalo un ejemplo que me parece de referencia fundamental porque refiere al país con mayor grado de políticas punitivas del mundo: es Estados Unidos. Durante décadas Estados Unidos ensayó una política de ley y orden muy fuerte que lo llevó a ser, todavía hoy, el país con más presos cada cien mil habitantes que tiene el mundo, casi el doble que Uruguay. Después de muchos años de discusión y de trabajo de reglamento estadístico -y sabemos que los estadounidenses en eso son quizás de los primeros en el mundo, por algo la sociología moderna en buena medida nace allí, sobre todo la sociología cualitativa-, esto se reflejó en un trabajo parlamentario donde los partidos Demócrata y Republicano acordaron un texto legal que se aprobó hacia finales del gobierno de Obama y que fue continuado -créase o no- por el gobierno de Trump -quizás es una de las pocas coincidencias que ha habido entre demócratas y republicanos- y se llama *The First Step Act*, la ley de primer paso. El objetivo de esa ley es, ni más ni menos, reducir la población penitenciaria a la mitad. Cualquiera que plantee hoy en Uruguay reducir la población penitenciaria a la mitad sería acusado de abolicionista, de criminología crítica, de romántico, de naif, etcétera. Pero los penitenciaristas más duros, los legisladores más duros del mundo en materia penal, en Estados Unidos dijeron: "Vamos por mal camino. No es buen camino aumentar la cantidad de presos, porque eso rompe las familias, aumenta la violencia, genera mala socialización, aumenta los problemas de salud mental, etcétera". Y hace dos o tres años, Estados Unidos, lentamente, ha empezado a disminuir su población penitenciaria. ¿Cuál fue de los Estados líderes? Insólitamente, fue Texas, el más duro entre los duros, conocido por su pena de muerte y por sus penas largas. Allí empezaron a decir: "Este camino no va: cárceles grandes, penas largas, poca atención, poca atención a la familia, pocas medidas alternativas, poco seguimiento", y empezaron a girar el barco.

Uruguay tiene un desafío gigantesco en este sentido porque la población penitenciaria hoy tiene una densidad de un 105%. Voy a explicar la terminología, porque no es de uso común. Normalmente se miden las plazas tomando como valor 100% la plena ocupación. Un densidad de 100% quiere decir que hay ocupación plena; una densidad de 50% significa que está la mitad de la cárcel vacía. Entre 100% y 120% se considera sobrepoblación y a partir de 120%, sobrepoblación crítica; a partir de ese nivel ya no se puede

hacer nada, no hay actividad posible porque los presos están apelotonados en las celdas, no hay posibilidad de hacer actividades y no hay espacios libres.

Reitero: hoy Uruguay tiene una densidad de un 105%. Es cierto que durante la administración anterior se bajó el promedio del hacinamiento, inclusive, por debajo de la ocupación del 100%: llegó a estar en el 95% o un poco menos. Se aumentaron las plazas, se construyeron cárceles, pero ya a fines del año pasado estábamos en una ocupación cercana al 100%, creo que estaba en un 97%. Hoy está -reitero- en un 105%, que ya es sobrepoblación y en diciembre vamos a estar cercanos al hacinamiento crítico.

He escuchado que hay anuncios de construir nuevas plazas y nuevas cárceles. Sin duda que es necesario, pero el camino tiene también otras facetas que demandan otras herramientas, sobre todo, asumir que las políticas criminal y penitenciaria requieren otras medidas de los tres Poderes del Estado.

|| En este momento, además de esta población privada de libertad, tenemos diez mil personas con medidas alternativas, de distinto tipo, electrónicas, de presentación ante la autoridad, trabajos comunitarios, prisión domiciliaria, etcétera. El seguimiento de estas medidas es pobrísimo, por falta de técnicos, con lo cual se va a correr el riesgo de que en algún momento, inevitablemente, se diga que este sistema tampoco funciona. Entonces, cuál va a ser la alternativa ¿la prisión? Porque dentro del universo de esas diez mil personas hay situaciones muy distintas, todas vinculadas a alguna trasgresión, por ejemplo, una falta, un delito pequeño, o un delito intermedio que tuvo una pena mixta de prisión, libertad y medidas alternativas. Sería otra señal de que algo pasa en nuestra generación de políticas sociales, en la que la institucionalización es una medida muy recurrente, que si bien implica la presencia del Estado, con su fortaleza para dar respuesta, a la larga también trae problemas. Allí hay un enorme trabajo para encarar.

Me preocupa una parte del Capítulo I de este proyecto, porque implica aumento de penas y de formas procesales que acotan posibilidades liberatorias, por ejemplo, la salida transitoria; el documento abunda sobre eso. La salida transitoria es una medida absolutamente excepcional; hay doce mil privados de libertad, y en este momento hay unas doscientas salidas transitorias. Acotar las salidas transitorias a los delitos leves, que puede parecer razonable a quien mire de afuera, es precisamente lo contrario al sentido que tiene este instituto. El instituto de la salida transitoria es para aquella persona que, precisamente, ha estado un tiempo relativamente prolongado en cárcel. Cuando ha demostrado que tiene buen comportamiento, consigue un trabajo, rearma su familia, la consolida, lleva ocho o diez años presa y le falta uno o dos años para cumplir la pena, empieza a tener salidas

transitorias. Los jueces son muy exigentes con las salidas transitorias: se piden informes técnicos, informes técnico-forenses, informe a la dirección de la cárcel, etcétera. No es que cometí una rapiña, tuve una salida transitoria, y al año salgo; la salida transitoria es una medida excepcional.

El artículo 85 original tuvo modificaciones importantes. Oportunamente, planteé observaciones que, a mi entender, eran muy serias, y reconozco que el artículo 85 ahora tiene una redacción mucho más aceptable o moderada que la que tenía. Yo no hubiera cambiado el artículo original, pero entiendo que la fórmula que tiene ahora refiere a la redención de pena por trabajo y estudio, y si bien tiene algunas limitaciones para algunos delitos, es bastante más comprensible el acuerdo al que se llegó; la redacción original me preocupaba muchísimo, porque eso sí implicaba que se perdía la redención de pena por trabajo y estudio, que es una de las cosas que funcionan y es absolutamente imprescindible que exista, aun por razones prácticas, porque las tareas de mantenimiento, limpieza, albañilería, etcétera, en la cárcel, diría que en la amplia mayoría de las áreas, la realizan los privados de libertad, y redimen pena.

En este documento, en cuanto al trabajo penitenciario, recomendaba incluir la creación de un grupo de trabajo para elaborar una ley de fomento y regulación de trabajo penitenciario, donde existe un enorme vacío allí, que no es solo nuestro, porque cómo regular el trabajo penitenciario, la seguridad social, la salud laboral, la certificación, y demás, es un problema a escala mundial. Hay personas que trabajan durante años en la cocina de una cárcel, cocinando para doscientas o trescientas personas. Hace unos días me visitó una persona que había estado un largo período en cárcel; había trabajado doce años en la cárcel y no tenía cómo hacer reconocer ese trabajo en la seguridad social, lo cual nos abre un enorme problema.

El Estado no puede tener, no digo trabajo esclavo, pero sí trabajo en muy malas condiciones, y está aprovechando a las personas privadas de libertad, porque no tiene funcionarios que cumplan las tareas de albañilería, cocina, reparto de comida, mantenimiento, etcétera. Ese trabajo lo hacen los privados de libertad, con el único beneficio de la redención de pena o para salir a hacer algo. Esa no es una buena práctica; no termina bien.

Este tema trasciende a las administraciones; creo que sería realmente inconducente adjudicar los problemas a determinada administración. Ha habido logros y fracasos en distintas administraciones, y creo que es innegable que a partir de 2010 hubo una nueva formulación, cuando se creó un sistema penitenciario único -el Instituto Nacional de Rehabilitación- que sucedió a la

Dirección Nacional de Cárceles, que tenía una dirección de cárceles metropolitana y una cárcel por departamento. El INR todavía es un instituto frágil, débil; le falta capacidad de gestión, de gerenciamiento, técnicos, mapas de ruta.

En ese sentido, me parece interesante la inclusión que se hace para que el Instituto Nacional de Rehabilitación presente un plan estratégico. En este caso hago una sugerencia, que me parece importante, porque es una oportunidad de ponernos al día con la legislación internacional, y es que esa estrategia de reforma penitenciaria sea hecha en base a los principios de Naciones Unidas para el tratamiento de los privados de libertad, conocido como Reglas Mandela. Me parece que es una deuda que todavía tiene el país para dar rango legal a dichas reglas, que si bien no son una convención -por ende, no necesitan ratificación del Parlamento-, fueron aprobadas por resolución de la Asamblea General, y la delegación uruguaya estuvo muy activa en su aprobación. De hecho, en Uruguay se toman muy en cuenta, porque ha sido en base a las Reglas Mandela que tuvimos varias sentencias de la justicia como respuesta al *habeas corpus* que presentamos y a recursos de amparo. Es decir, es el mismo caso que la creación universal de los derechos humanos: tampoco es un tratado ni una convención, pero su fuerza moral hace que se tenga en cuenta, pero no está para nada de menos que la ley las reconozca.

Por eso, propongo un texto complementario, y que la estrategia nacional de reforma del sistema penitenciario para el Instituto Nacional de Rehabilitación haga referencia a los instrumentos internacionales y a las Reglas Mandela como marco de trabajo de este organismo.

Por otra parte, también me parece positivo la creación del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria. En este caso, también me atrevo a sugerir un texto complementario, para incluir a otro actor, en particular, a la Universidad de la República. Me parece que no es bueno que este Consejo esté solo integrado por el Poder Ejecutivo, la Fiscalía y un representante del Poder Judicial; sería muy importante su inclusión. En este sentido, no sé si es casualidad o fruto de la pandemia, pero llevo cinco años en la oficina y me han enviado cuatro proyectos de investigación. Estamos presentando a instituciones de financiamiento e investigaciones nacionales, a la ANII, al Fondo Viñas, etcétera, proyectos de investigación de temas penitenciarios. Creo que la política pública debe estar basada en evidencia, y para recoger la preocupación de la opinión pública, el alcance de su dolor y su angustia por lo que genera el delito -sin duda, el delito es un flagelo que genera un daño enorme, porque también a veces aviva los sentimientos e impide buscar las mejores medidas-, es muy importante tener el aporte de la ciencia, del

conocimiento científico y de la evidencia. Algo así ocurrió en Estados Unidos. Me parece que sería bueno que en el Consejo de Política Criminal y Penitenciaria también estuviera presente la Universidad de la República.

Estas fueron mis consideraciones. Las referencias están en el texto repartido. Creo que la búsqueda de una política criminal es preocupación de todo este Cuerpo. Sin duda, habrá instancias en breve para avanzar en este sentido. | | Me parece que el aumento de algunas penas, de figuras penales, el cierre de beneficios excarcelatorios, si bien responden a la angustia que provoca el delito, en general, no son una buena medida ni para prevenir el delito, ni para dar satisfacción final a estos temas.

Creo que tenemos que buscar alternativas diferentes, cuidar ese tipo de mecanismos, porque el aumento de la población penitenciaria no nos va a traer nada nuevo. Por supuesto, esto no significa favorecer la impunidad y decir: "Bueno, se cometió un delito, no hay lugar en la cárcel y que siga impune". Significa tratar de ser muy cuidadosos en los mecanismos que existen y que generan una válvula de seguridad, de descompresión. Todos los sistemas penales del mundo, aun los más duros, tienen y necesitan de válvulas de descompresión, de mecanismos por los cuales se aplica la pena; pero se aplica en la medida en que ese proceso se desarrolla.

Aquí tenemos un tema que es más filosófico que legislativo, pero a la hora de legislar es bueno tenerlo presente. ¿Cuánto cuesta un homicidio? ¿Cuánto cuesta una rapiña? ¿Cuánto cuesta una vida? Eso es un acuerdo cultural que hace cada época. Cada época, cada cultura y cada civilización deciden. Es arbitrario. En realidad, cuesta tanto que no hay manera de pagarlo. A quien le lesionan o violan a un hijo, lo lastiman; o, pensemos en un delito leve, a quien estafan, le arruinan la empresa, le roban la garrafa del fondo de su casa, ¿cuánto considera que cuesta eso en años y en días de cárcel? Siempre es un arbitrio; es impagable.

Buena parte de los delitos son tan graves y hacen tanto daño que son impagables. Y el intento humano es tratar de fijarle, como un taxímetro, un precio y decir: "Bueno, esto cuesta tanto". Ese es el léxico. Los privados de libertad dicen: "Estoy pagando. Ya pagué. Pagué la mitad. Me falta pagar un año". Esa es la fórmula que los humanos le hemos dado a ese intangible, que es el daño a la vida.

Entonces, buscar otra perspectiva implica aceptar que no pasa solamente por la tarifa que damos y por aumentarla para poder bajar la violencia y lograr mayor seguridad pública, sino también por tener un sistema penitenciario que sea eficaz, eficiente, que asegure no reincidencia, educación,

integración social, y para eso es ineludible que no sea un sistema gigante, infinanciable e ineficiente. La impunidad la vamos a romper. Alguien cometió un delito y va a ir a la cárcel. Pero si es una cárcel ineficiente, vamos a estar generando las condiciones para nuevos delitos en breve. La violencia de la cárcel es la que después vemos en la calle.

Básicamente, ese es el panorama general y las referencias concretas están en el documento y en estos artículos que son pasibles de analizar.

Para finalizar, como ejemplo de estas alternativas, señalo que el mecanismo de la libertad a prueba debería dar lugar a la denominada "justicia terapéutica". Es decir, las personas que cometen delitos leves en lugar de ir a una cárcel, van a un centro especializado en salud mental o en tratamiento de las adicciones. En Uruguay no tenemos mecanismos de justicia terapéutica. Hay en Argentina, en Chile, en Costa Rica, en España y en muchos otros países. Ese es un trabajo que tenemos por delante.

Tengo la expectativa de que, tanto la Comisión de Seguimiento de la Situación Carcelaria como las de Salud Pública puedan trabajar sobre este tema. Lo he conversado con la Suprema Corte de Justicia y creo que es ineludible. Hay adictos que cometen delitos por su adicción y no atenderla solamente va a traer nuevos delitos y la total destrucción de los vínculos familiares o afectivos que esa persona pueda tener.

Lo mismo puede decirse de los problemas de salud mental. El 80% de las personas privadas de libertad tienen alguna vinculación con el consumo de drogas. Hay un alto porcentaje de afectaciones en salud mental y un enorme trabajo para hacer con la familia. Todo eso es imposible con un sistema penitenciario gigante.

Si observamos la tabla de países que tienen más presos y menos presos del mundo, se podría decir que los que tienen menos presos es porque tienen menos delitos. En realidad, si uno la analiza, va a encontrar que los países que están en el medio son los que logran articular el equilibrio entre penar el delito y penarlo de manera que ese delito pueda ser tratado. Si no hay tratamiento, tenemos cárcel inhumana. Recordemos que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dice que el objetivo de la privación de la libertad es el tratamiento. Y cuando no hay tratamiento, hay cárcel inhumana y fuente de nuevas violencias. El tratamiento es imposible en un sistema carcelario inmanejable. Eso tiene que pasar por una política pública. Eso implica buscar el punto intermedio entre esa demanda de defensa social, que llega y golpea a nuestras puertas, de castigar el delito, y la de hacerlo de una manera

socializante, integradora y que no sea una aparente solución, generadora de nuevas formas de violencia.

Esta es mi presentación general. Quedo a las órdenes para responder las preguntas que me quieren formular.

Por supuesto, en el documento está la referencia a los artículos concretos del texto legal.

SEÑOR GERHARD (Daniel).- Antes que nada, quiero agradecer su visita y decir que ha sido un placer escucharlo hoy, y también al comienzo de esta legislatura. Siempre es muy interesante lo que plantea, aunque un poco triste.

Voy a realizar dos preguntas. En primer lugar, en base a este cambio de normativa que se propone, y visto que estaremos en un ciento por ciento de la capacidad en diciembre, quisiera saber a cuánto ascendería al final de esta legislatura, en los siguientes cuatro años, por poner un plazo razonable. Además, quisiera saber cuántas plazas serían necesarias para hacer el seguimiento y poder cubrirlo.

En segundo término, me quiero referir al artículo 81. Previamente, debo decir que reconozco que los sistemas de privación de libertad están llenos de perversidades y enferman. Hay víctimas y victimarios tanto en los privados de libertad como en los trabajadores y trabajadoras.

En el artículo 81 se utiliza el término "beneficios" como criterio de castigo para incentivar el trabajo. Eso nos preocupa.

Me gustaría escuchar sus apreciaciones, teniendo en cuenta su vasta experiencia y un conocimiento mayor que el nuestro.

SEÑOR VIVIANO (Álvaro).- Me retrotraigo al análisis global que ha hecho el comisionado, a quien le hemos prestado mucha atención, además de haberlo seguido en la etapa previa en la comparecencia en el Senado.

Considero que ha hecho un diagnóstico muy preciso de la realidad actual y creo que hay que sobreabundar en ella. Sin perjuicio de que lo que está propuesto aquí tiene que ver con modificaciones que se proyectan hacia el futuro, el punto de partida del señor comisionado ha sido una lectura muy crítica, muy dura de una realidad que estamos viviendo. En tanto se mencionó que abatir esa realidad está vinculado a construir políticas de Estado, que van más allá de los gobiernos y tienen que ver con las políticas sociales, me pregunto qué pasó, por qué terminamos acá. ¿Qué ha fallado en el sistema? Más allá de que hay un enfoque que tiene que ver con algunas opiniones que uno puede compartir o no, el señor comisionado ha sido

muy duro con la lectura de hoy en día, que verdaderamente nos preocupa y nos interpela en el sentido de saber qué ocurrió; es decir, si las políticas sociales son el mecanismo para evitar que estas cosas pasen, ¿dónde falló el sistema político? Me parece que esa es una cuestión que también hay que abordar a la hora de mirar la generalidad.

Quisiera consultar dos aspectos más. Uno refiere a lo que opinó en la comparecencia al Senado, que tiene que ver con las normas juveniles. Hemos interactuado fuera de sala, y ha reconocido que ha habido un trabajo parlamentario que ha podido mejorar esa situación.

Por otro lado, quiero plantear una cuestión que está recogida en el cuerpo normativo que se propone -que no estaba-, que fue planteada por las delegaciones -no recuerdo si lo planteó el comisionado parlamentario aquí-, que tiene que ver con la sección de los adolescentes respecto al Consejo de Política Criminal y Penitenciaria.

SEÑORA ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- En primer término, quiero saludar al comisionado parlamentario, doctor Petit.

Seguí su intervención, pero me gustaría que profundizara algunos conceptos que vertió en oportunidad de asistir a la comisión del Senado. Además, creo que desde su lugar es muy importante que señale que a veces es más difícil cambiar la realidad que criticarla. En estos casos y en este fenómeno, que es mundial, se ha hecho, pero aún resta muchísimo.

En ese sentido, me gustaría que cuando lo estimara pertinente realizara una valoración respecto al conjunto de medidas, de acuerdo con una visión más integral, con el correlato de aspectos presupuestales, si es que efectivamente vamos a cambiar.

Como bien señaló, en la opinión pública hay una sensibilidad por la crudeza, lo primitivo y lo difícil de estas situaciones vinculadas al delito, por lo que a veces se instalan valoraciones que después hacen muy difícil contraponer medidas que pueden aparecer como más blandas o débiles, aunque vayan en el camino de, efectivamente, ser respuestas sostenibles para transformar la situación. También querría saber qué recursos considera que debería haber o están faltando para ir en ese sentido.

En cuanto a algunos aspectos particulares quisiera que también se refiriera al artículo 81, porque efectivamente se hicieron algunas modificaciones. El presidente de la Comisión se refería a la versión 1.0, 2.0, 3.0, pero lo cierto es que en esta versión 3.0 el artículo 81 -como bien decía el comisionado- establece las medidas vinculadas al trabajo, que es obligatorio

para los penados, pero con respecto a los procesados se alude a "proporcionarles la posibilidad", y el punto ahí es si se aplica el artículo 86 que establece un mecanismo para la redención de la pena por trabajo o estudio, computando dos días por uno. Esas son situaciones que compartimos y entendemos que contribuyen en una medida importante a un proceso de rehabilitación, si están en el marco de otras acciones. Ahora bien: si estas medidas se dieran en el caso de procesados que expresaran su voluntad de trabajar pero no fuera posible y no se les pudiera otorgar, me gustaría saber qué medida alternativa se prevé para que no obste la posibilidad de considerar ese beneficio.

Por otra parte, con respecto al capítulo vinculado a la creación del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria, que también entendemos muy importante -tal como señaló el comisionado-, el artículo 88 establece su integración, que también tuvo modificaciones -quedó un poco más amplio-, y establece los ministerios que estarán presentes, al igual que la Fiscalía. Pero en el artículo 91, que establece las competencias de este Consejo, se expresa que también le compete asesorar al Poder Legislativo por intermedio del comisionado parlamentario, acerca de las medidas legislativas que viabilicen parte de las políticas, planes y proyectos que establezca este Consejo. En ese sentido, mi pregunta es si en virtud de ese rol no sería conveniente la integración del comisionado parlamentario -comparto lo que mencionaba en cuanto en cuanto a la Universidad de la República, que mucho ha hecho; existen proyectos de extensión que habrá que ver en qué situación quedan; lo conversaremos también con la gente del Inisa- y de la Institución Nacional de Derechos Humanos.

SEÑOR POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Saludo al comisionado parlamentario. Realmente, siempre es un gusto tener la oportunidad de recibirlo, y hoy lo hacemos en este ámbito.

En primer término, hay algún tema acerca del que me parecería importante tener algunos datos, por lo menos *grosso modo*, si fuera posible, relacionado al perfil etario y educativo de las personas privadas de libertad.

En segundo lugar, quisiera saber qué importancia asigna el comisionado parlamentario a todo el tema de las adicciones, básicamente en lo que tiene que ver con la ausencia del Estado en lo que refiere a su tratamiento. Uno tiene la impresión de que muchos aspectos relacionados con el hecho de cometer delitos y reincidir en ellos está directamente vinculado con temas de consumo de drogas, fundamentalmente pasta base.

SEÑOR PETIT (Juan Miguel).- Hay varios temas para contestar. Agradezco las preguntas, que tocan temas que a nosotros nos importan mucho. Si no contesto alguna de manera satisfactoria, por favor pregúntenme de nuevo.

Con respecto a cuál va ser la prisionización con los efectos de este proyecto, a mi juicio es absolutamente imposible predecirla, porque no solamente estará la ley, sino que habrá que analizar cuánto demora su impacto, cómo la interpretan los jueces, cómo la aplican los fiscales. En fin, hay una cantidad de elementos a considerar. Por eso me quedaba con que aunque no hubiera ningún cambio ya estamos rumbo al hacinamiento crítico. Es decir que ya estamos con un problema que se agravaría si agregáramos más elementos, como el efecto de la ley, la crisis, la situación pospandemia, el aumento del desempleo, los efectos que ha tenido el encierro en las personas en general y en las personas privadas de libertad, que puede generar nuevas violencias. Tenemos una cantidad de muertos muy significativa en lo que va del año: van veinticinco muertes confirmadas y todo indica que veinte fueron violentas, ya que hubo doce homicidios y ocho suicidios. Si la tendencia sigue vamos a superar la cifra del año pasado, que fue de cuarenta y cuatro. Es decir que estamos con una gran cantidad de muertes; es muy difícil analizar exactamente por qué se dieron ya que, además, los procesos no siguen los calendarios. Sin duda que el escenario más razonable ya es preocupante. Si le agregamos más variables deberemos pensar en una mayor preocupación y en más medidas alternativas para atender el tema.

En la comparecencia anterior me referí al tema del trabajo, e inclusive el año pasado, cuando se presentó un proyecto enviado por el Ministerio del Interior de la administración pasada, ya se planteaba el trabajo obligatorio. Yo, personalmente, no estoy de acuerdo, y este puede ser un tema de discusión doctrinaria, ya que entiendo que un derecho no puede ser transformado en un deber, porque al hacerlo puede interpretarse -habría que analizar la historia de las sanciones normativas y demás declaraciones, etcétera- que se adosa el trabajo como parte de la pena o del castigo y, en realidad, eso no debe ser así, y no es así en el derecho penal liberal en los estados democráticos. La pena es la privación de libertad.

Yo siempre propongo imaginar una pizzeta redonda o una torta que está cortada en porciones. Todas esas porciones constituyen nuestra dignidad humana, nuestros derechos, lo que nos hace personas y nos diferencia de un objeto o de un animal. Me refiero, por ejemplo, a la educación, la salud, el trabajo, la libertad, etcétera. Cuando ocurre un delito se retira una porción de esa torta, o una fracción de nuestra dignidad humana: la libertad, tal como establece la Constitución, porque hay una ley que lo autoriza. El resto de los

derechos se mantiene: la educación, la salud, etcétera, condicionados por la privación de libertad, pero no alterados ni transformados por ella; son los mismos derechos. ¿Cómo se logra efectivizar el derecho a la educación, a la salud, a la comunicación, en una cárcel? Obviamente, el acceso a ellos va a ser mucho más complejo que en libertad, pero no se pierde la esencia de esos derechos. Por lo tanto, a mi juicio, el trabajo en la cárcel es un derecho. Este tema lo he discutido varias veces, inclusive con legisladores que creo que lo plantearon en la comisión. Yo comprendo el uso de la palabra "beneficio", pero me parece que tampoco es un término adecuado. [La norma, a mi juicio, refiere a derechos y a obligaciones. La idea de beneficio es una especie de *tertius genus* o de un género raro, que en general puede dar lugar a arbitrariedades. Se usaba en la cotidianeidad carcelaria y todavía se usa pedir un beneficio.

Por ejemplo, si no se puede salir al patio a tal hora, la persona puede pedir un beneficio. El director le concede el beneficio porque tiene buena conducta, le cae bien o porque se le ocurrió.

Creo que tendría que existir una norma que estableciera determinadas condiciones para que tal hecho ocurra.

Me parece mucho mejor hablar de derecho; el trabajo en la cárcel es un derecho.

De aprobarse este texto sobre la obligatoriedad del trabajo se abriría un escenario diferente, desafiante, porque si es obligatorio, el Estado estaría obligado a darlo. Si yo mañana estoy preso podría preguntar dónde está el trabajo. Si el trabajo es obligatorio, démelo.

Hoy en día buena parte de los privados de libertad que quieren trabajar no tienen manera de hacerlo. A veces se les termina dando un trabajo que no es tal, por ejemplo, limpiar el patio; limpiar un pedazo de un patio durante un ratito no es un trabajo. Un trabajo implica una tarea pautada, ordenada, con un resultado, con una valoración, con un reconocimiento, con una remuneración, con una certificación, con una formalización. En fin, estoy hablando de un trabajo digno, según el concepto de trabajo decente de Naciones Unidas. Por eso tenemos que luchar y por eso sugerí la creación de una Comisión para analizar todos los alcances que pudiera tener este punto, que es complejo.

Ahora me voy a referir a la historia de las normas juveniles, y no al texto de la ley, porque a partir de la creación del Comisionado Parlamentario Penitenciario se admite su competencia en el área de la justicia juvenil, ya que refiere a la persona privada de libertad por un proceso judicial, y un niño, un adolescente, también está privado de libertad por un proceso judicial.

Sin embargo, en la práctica se entiende -y así lo transmitió el Comisionado Parlamentario Penitenciario de la época, doctor Álvaro Garcé- que por la historia de la sanción de la ley se hace referencia a la privación de libertad de adultos.

En algunos casos hemos incursionado, lo que no es mala cosa. Los organismos de monitoreo de derechos humanos no debemos ser celosos. Toda profesión tiene su patología, su mala derivación, y a veces existe la idea de creer que los que hacemos el monitoreo de los derechos humanos somos los que tenemos la verdad y somos los que tenemos que hacer esa tarea, y nos molesta que haya alguien más haciéndola.

Nosotros vamos muchas veces a las cárceles y nos dicen: "Ahí vienen los de los derechos humanos". Yo siempre le digo a los funcionarios: "No; los de los derechos humanos son ustedes: usted policía, usted maestro, usted asistente social; nosotros también". Ojalá hubiera ONG y otros organismos haciendo monitoreo de cárceles. De ninguna manera me parece que sea monopolio del Comisionado Parlamentario hacer el monitoreo de los derechos humanos.

Está bueno que haya otras miradas sobre el mundo de la justicia juvenil.

Tengo que dejar constancia de que las normas que se plantean no son conducentes. Sé que se llegó a acuerdos, por ejemplo en el artículo 85, que permitieron buscar un camino del medio, plausible.

Me parece bueno que el Consejo de Política Criminal tenga un capítulo en este tema de adolescente.

Hay que tener claro que aunque la privación de libertad de adolescentes, jóvenes y adultos tiene similitudes y refiere al mismo fenómeno, es importante seguir manteniendo la división del mundo de las personas menores de edad y de los adultos.

Uruguay tiene una experiencia señera desde el Código del Niño del año 1934.

Yo me crié con la formación de la doctora Adela Reta -acá hay muchos diputados que la conocieron y mucho- y vengo de esa escuela del Consejo del Niño en la cual el mundo de los adolescentes y de los niños era una cosa y el mundo adulto, privado de libertad, era otra. Se mantenía una barrera tajante en la separación de una cosa y de la otra, ya fuera para la comunicación de antecedentes, la derivación de un sistema al otro, el tratamiento, las políticas, la justicia. Uruguay fue pionero en eso. Uruguay habló de los derechos del niño mucho antes de que existiera la Convención de los Derechos del Niño. Roberto

Berro hablaba de los derechos del niño antes de que en el mundo se hablara de los derechos del niño. En eso Uruguay fue pionero por lejos.

Me parece importante mantener esa diferenciación y no pensar que es lo mismo y también que el Consejo de Política Criminal también incluya eso.

Medito mucho sobre el desafío que implica la opinión pública. Yo trabajaba en comunicación y obviamente hablo mucho con la gente y recorro. He trabajado en muchos ambientes y muchas personas me refieren las mismas demandas que deben llegar a ustedes como legisladores, y es natural que sea así. Si a mí me golpean en la calle, me rapiñan y me copan, no grito: "Rehabilitación, rehabilitación". A mí, como quizás a muchos de ustedes, me coparon con mi familia, me robaron. Mis hijas han sido víctimas de delitos en la calle y han recibido amenazas con armas de fuego. El delito daña mucho, duele mucho, y lo primero que nace es responder, castigar, pero la perspectiva de la política de Estado es que el Estado no está para violar a los violadores o dañar a los que dañaron. El Estado tiene que mirar con otra perspectiva. Ahí está el mandato constitucional que nos orienta a todos. Desde los diferentes roles tenemos que ser didácticos y buscar alternativas que permitan mostrar cuáles son los caminos para mayor seguridad y protección de la vida. No siempre la pena más larga y más dura es la que da mayor seguridad.

Por supuesto que este es un tema de discusión, de casuística. Yo entiendo que muchas veces se quiere dar señales, que las señales a veces pueden ser positivas, como también el exceso de señales puede ser negativo. Si hay muchas señales luminosas en la ruta vamos a encandilar al que viene de frente. Capaz que hay que dar alguna señal, pero no muchas.

Es un tema de gigantesco debate, pero sin duda hay una enorme necesidad de buscar caminos alternativos. Me incluyo en la autocrítica. Yo creo que desde hace muchos años Uruguay viene buscando soluciones por el lado de las penas, y aquellos que estamos trabajando con la perspectiva de derechos humanos no hemos logrado articular un discurso nítido como para decir que no va por ahí.

De nuevo el caso de los Estados Unidos: no hemos logrado demostrar que no va por ahí. Nos falta acumulación académica, científica, nos falta mostrar acabadamente que más presos no significa menos delitos, sino al revés. No hay ninguna conclusión que muestre que a más presos, menos delitos. Al contrario: más presos va a traer, a mediano y largo plazo, más delitos.

En ese sentido, todos tenemos un enorme trabajo por delante con la opinión pública.

[Escriba aquí]

Por suerte con el nuevo Código Penal los presos preventivos lo son por períodos cortos, porque en general las condenas se obtienen mucho más rápidamente, ya sea por el juicio abreviado o aun por el no abreviado. En porcentaje de personas condenadas ha aumentado muchísimo. El reporte está en nuestro informe anual.

Parte de nuestras denuncias radican en que los preventivos no puedan estar en un limbo en el cual queden congelados. Como es preso preventivo está en una condición de trato cruel e inhumano y degradante, porque no estudia, no trabaja, no sale al patio, está esperando juicio y no puede participar de las actividades de los demás y tampoco relacionarse. Las pocas actividades que hay son para los otros.

Esto nos lleva a la situación paradójica de que el que todavía es técnicamente inocente, no está condenado, está en condiciones de reclusión que son peores. Esto lo hemos planteado muchas veces. Ahora ha avanzado la jurisprudencia en el sentido de que el preventivo puede estudiar y trabajar. Inclusive hay jueces, que al igual que nosotros, han recomendado al INR que las personas preventivas tengan acceso a actividades. || A veces, no ocurre por cuestiones prácticas, porque no hay suficientes materiales, aulas o actividades, y se prioriza a los que ya están condenados. Pero por lo menos conceptualmente es importante que los ciclos preventivos tengan sus derechos protegidos.

Me voy a referir a la integración y las competencias del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria. Sin dudas, allí hay una zona de problemas. Creo que el Comisionado Parlamentario es un organismo parlamentario -valga la redundancia- autónomo, si bien tiene una relación de mucho contacto con el Poder Ejecutivo, porque tiene que estar todo el día en modalidad uruguaya. Visité el equivalente a nuestro Comisionado en algunos países de mayor desarrollo, y allí el *ombudsman* visita una cárcel, de pronto, una vez cada dos años, durante dos o tres días. Realiza un informe muy exhaustivo y recomendaciones que, en general, se cumplen. Nosotros tenemos una lógica más uruguaya, de cercanía. Vamos todos los días a las cárceles, realizamos doscientas visitas, llamamos por teléfono, mandamos wasap y notas. Cuando hay algo muy grave que no termina de resolverse, vamos al *habeas corpus*, se plantea en una comisión o algún legislador lo levanta como tema de denuncia. Claramente, el Comisionado Parlamentario es un organismo del Parlamento, no del Ejecutivo.

Habrá que ver qué sentido damos a la "coordinación". Como decían ustedes, el Comisionado Parlamentario debe asesorar al Poder Legislativo de

acuerdo con su leal saber y entender y por su autonomía técnica. Eso está en el ADN del Comisionado, que recoge los llamados Principios de París, que establecen que no estará sometido a mandato en sus dictámenes técnicos.

El Comisionado Parlamentario va a asesorar al Poder Legislativo, como ya lo hace ahora, por ley, con total autonomía de lo que le diga el Ejecutivo de turno. Es más: si lo entiende, puede y debe hacerlo -como lo ha hecho y como se establece, inclusive, en muchos artículos de este proyecto- contradiciendo la orientación del Poder Ejecutivo, discutiendo, debatiendo e intercambiando, de manera que el Parlamento tenga todos los elementos.

Por lo tanto, habrá que ver qué sentido se le da a la palabra "coordinación", porque el artículo 91 dice: "[...] por intermedio del Comisionado Parlamentario Penitenciario, asesorar al Poder Legislativo[...]". Creo que allí hay una especie de trabalenguas. El Comisionado es el Comisionado; si es un Consejo de Política Criminal amplio, es natural que esté el Comisionado junto a otros, pero no debe ser la correa de transmisión del Ejecutivo al Parlamento. El Comisionado es totalmente autónomo del Poder Ejecutivo; es el organismo asesor y de confianza del Parlamento. Eso lo podemos ver en la práctica: cuando algún legislador tiene alguna duda, consulta al Comisionado Parlamentario. Yo tuve el gusto y el honor de que cuando se realizaron interpelaciones por temas carcelarios al ministro del Interior durante el último período, me consultaron y me pidieron información tanto desde la bancada interpelante como de la interpelada. Les di la misma información a ambas. Siempre repito que es una oficina que está al servicio de todas las bancadas.

Dependerá de qué se interprete por "coordinar". Yo subrayaría la importancia de la presencia de la academia en el Consejo de Política Criminal o, incluso, ampliarlo más.

El diputado Viviano preguntaba qué ha pasado. Una de las cosas que tratamos de hacer en 2015 fue identificar tres momentos en la breve historia del Comisionado Parlamentario. Recuerdo que lo seguí de cerca cuando se creó. También recuerdo charlas de café con el exdiputado Díaz Maynard y otros legisladores. El exdiputado Díaz Maynard recorría cárceles de América Latina, por su labor en el Parlamento Latinoamericano, y me contaba la idea que él tenía; creo que en ese momento yo estaba trabajando en el Centro Nacional de Rehabilitación, en la cárcel piloto en Punta Rieles. El primer paso fue la creación del instrumento jurídico Comisionado Parlamentario, algo avanzado para su época. Fue lo que, después, en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o

Degradantes, de Naciones Unidas, se llamó mecanismos nacionales de prevención de la tortura.

Uruguay lo creó antes. Perdónenme la cita, pero como dice Les Luthiers, Rodrigo Díaz de Carreras fundó Caracas en el centro de Caracas, que ya estaba fundada, y no lo vio. Acá pasó lo mismo. Cuando se plantea la creación del mecanismo nacional de prevención por protocolo, en Uruguay ya estaba creado, por lo menos, en el ámbito de las personas privadas de libertad, con la modalidad de Comisionado Parlamentario.

Después vino un largo periplo jurídico. Cuando se crea la Institución Nacional de Derechos Humanos se la faculta como mecanismo nacional de prevención. Entonces, en realidad, tenemos un mecanismo nacional de prevención dual, y nosotros hemos tratado de encaminarlo juntos, mediante un convenio con la Institución Nacional de Derechos Humanos, etcétera.

Ese fue el primer momento: la creación del Comisionado Parlamentario como figura jurídica.

El segundo momento fueron los primeros diez años de mi predecesor, Álvaro Garcé; admiré y admiro mucho su trabajo, el camino que abrió y lo que dejó para después. Él instaló el Comisionado Parlamentario e hizo que se conociera. Creo que se logró. Los privados de libertad y sus familias saben que pueden recurrir al Parlamento. Para mí, todos los días, es motivo de orgullo participar de esa oficina. Siento como orgullo del Parlamento uruguayo que personas de los sectores sociales más humildes y olvidados que, quizás, nunca accedieron a un abogado, tengan en su seno un lugar donde asesorarse y sean recibidos por un equipo o un técnico que escucha sus problemas que, a veces, van más allá del delito que cometieron. Esto está en la médula de nuestro Parlamento, y siempre se lo trasmito a mis funcionarios. Para nosotros es un orgullo recibir a estas personas que tienen problemas y carencias sociales de los más agudos.

La etapa en la que estamos nosotros es la de la oficina del Comisionado Parlamentario, que funciona con equipos técnicos, que realiza investigaciones y mediciones. Durante estos quince años, la normativa internacional y las ciencias penitenciarias también han avanzado, y sentimos que cuando tenemos que dar un dictamen acerca de cómo están las cárceles, no alcanza con decir: "El Comcar está muy mal" o "La cárcel de Durazno o la de Rocha", que visitamos más de una vez con el presidente en su momento, "está más o menos". Eso ya no alcanza; requerimos otro tipo de afinamiento en lo que decimos.

En ese sentido hemos estado trabajando en estos cinco años, tratando de elaborar indicadores más objetivos, para dar tranquilidad a todas las bancadas cuando la oficina del comisionado parlamentario hace una afirmación. Esto lo he discutido mucho con mis contrapartes de la anterior Administración y con diversos legisladores. El comisionado parlamentario no está para favorecer ni entorpecer la acción de ningún gobierno, sino para trabajar y aportar en el monitoreo, en la observación y hacer recomendaciones. Por ello, tratamos de hacer afirmaciones lo más fundadas posible.

Esta larga explicación viene a cuento de que cuando el diputado Viviano nos pregunta por qué estamos tan mal, nosotros decimos: vamos a tratar de medir cómo están las cárceles y de usar un instrumento más objetivo que simplemente nuestras recorridas. Si bien tratamos de hacer muchas recorridas lo más detalladas posibles, intentando de que sean a fondo y periódicamente, ya no sector por sector, sino celda por celda, entrando a las celdas y conversando con todos los internos, no alcanza. Necesitamos tener indicadores y protocolos de esas visitas, y desde 2015 venimos trabajando en ese sentido.

Hemos elaborado diversos protocolos, y hoy tenemos uno que nos permite establecer que esa valoración que empezamos a expresar en 2016 -alguno de ustedes recordarán una presentación- es la calificación del sistema en tres grandes sectores: cárceles con oportunidades de integración social; cárceles con insuficientes condiciones para la integración social, y cárceles con tratos crueles, inhumanos o degradantes. Sé que cuando lo hice en 2016 me metí en un berenjenal tremendo, porque sabía que era mucho más *light* decir "esta cárcel está muy mal", o "esta cárcel está con muy malas condiciones". Pero me pareció que tenía que dar un paso más allá, porque había algunas situaciones que eran mucho más que estar muy mal. Si una persona no sale al patio durante seis meses, no es que esté muy mal. Puede estar muy mal que un liceo privado o una universidad no tenga el último modelo de un *software*, pero no tiene la misma gravedad que significa que alguien no salga al patio, no tenga atención, etcétera.

Entonces, nos obligamos a elaborar indicadores, para que no sea solamente que cuando el comisionado vaya a la cárcel diga "esto es inhumano". No; ¿por qué dice que es inhumano? ¿En base a qué? En ese momento empezó un trabajo que hemos venido haciendo. Hicimos un convenio con la Procuración Penitenciaria de la Nación Argentina; trabajamos con Naciones Unidas, con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la región, etcétera, y elaboramos un protocolo -también 3.0, como decía el presidente- con indicadores cualitativos y cuantitativos de medición de esos lugares.

Según nuestra última medición, Uruguay todavía tiene 27% de las cárceles con tratos crueles, inhumanos o degradantes; 27% con oportunidad de integración social, y 46% con insuficientes condiciones para la integración social.

¿Cómo ha sido este proceso? En nuestra valoración, los tratos crueles, inhumanos y degradantes han venido bajando, y ha aumentado la zona intermedia; no como quisiéramos la zona en verde, la de integración social. Se ha logrado sacar de las peores condiciones a parte de la población; es materia de otro análisis, pero probablemente por el aporte hecho por la Unidad N°1, de Punta de Rieles, porque sin bien tiene una cantidad de problemas, las condiciones de alojamiento son mejores que las del promedio. O sea: ni está todo mal ni está todo bien.

En materia de política penitenciaria hubo avances notorios, pero todavía hay carencias notorias. ¿Por qué ocurre esto? Es una materia extensísima de discusión. Una de las pistas que siempre tratamos de dar es la necesidad de integrar la política social a la política penitenciaria; asumir que esto no puede ser materia de un solo organismo, y en ese sentido trabajaremos este año a partir del informe de 2019 que está colgado en la página, que ya presentamos y distribuimos.

Sin duda que hay un gran desafío. Según los lugares, tiene muchos nombres, pero yo lo resumo diciendo: el desafío Medellín, que es el desafío de lograr que los tejidos sociales de alta virulencia, de alta y atípica violencia puedan desarrollarse humanamente, a partir de intervenciones socioeducativas y socioculturales.

Si pudiéramos hacer una tomografía del territorio nacional, encontraríamos esos territorios atípicos en muchos barrios de Montevideo, sobre todo en la zona centro -me refiero a esas cuatrocientas mil personas que están en ese arco que conforman Cerro Norte, Casavalle, La Boyada, Malvín Norte, etcétera-, así como también en muchos lugares del interior y en muchas zonas de cárceles, donde, por ejemplo, el índice de homicidios supera ampliamente el promedio nacional. En realidad, la terapéutica es la misma.

Acá hay una cosa que aprendí hablando con la gente de la Comisión Honoraria para la Lucha Antituberculosa. Cuando se disparó la tuberculosis en Uruguay, la primera reflexión fue "esto viene de la cárcel", "la cárcel es vector de transmisión". Lo que aprendimos fue que hay condiciones de hacinamiento, mala ventilación, pobreza y mala alimentación, etcétera, en algunos barrios de Montevideo, que se replicaban en algunas cárceles del área metropolitana. Cuando esos dos mundos se conectaban, en la visita carcelaria, se daba la

vectorización o el aumento de contagio por tuberculosis. Lo mismo nos pasó con el coronavirus, y que nuevamente puso a las cárceles en el tapete, porque podían ser un factor de transmisión. Algo similar ocurre con la violencia; la terapéutica para un barrio y para una cárcel es la misma. La terapéutica es la intervención sociocultural de la convivencia, la generación de buenas condiciones de convivencia, en lo cual, sin duda, la seguridad, sin duda es un factor, y la educación, la rehabilitación y los derechos constituyen el otro.

La respuesta a la pregunta del señor diputado Viviano es la siguiente. En lo carcelario todavía estamos mal o muy mal en algunos sectores. Se hicieron cosas muy buenas, hay experiencias muy interesantes. Todos los días hay gente que hace cosas muy interesantes en la cárcel. Hoy de mañana estuve en el centro de salud del Comcar con un pequeño equipo de salud mental que trabaja muy intensamente. Eso trato de decirlo permanentemente. Y, justamente, creo que los diputados preguntaron acerca de la política pública. Una política pública es una acción del Estado perdurable, acordada y medible, para solucionar un problema. Si el problema no es solucionable, nunca tendrá una política pública, porque no vale la pena; si no se puede solucionar, para qué vamos a gastar dinero en eso. Entonces, cuando el problema carcelario y criminal se visualiza como algo que no tiene solución, lo estamos condenando a que nunca sea objeto de una política pública.

Muchas veces, me peleo y discuto con los periodistas, cuando voy a un programa de televisión a hablar de la educación en cárceles y en la pantalla de atrás pasan fotos de motines, de gente prendiendo fuego la cárcel; no importa si fue hace cuatro años, igual lo vuelven a reproducir cuatrocientas cincuenta veces. Están transmitiendo a la población la idea de que es todo un desastre; no se puede hacer nada; es todo horrible; estamos condenados. Hoy está el comisionado Petit; mañana vendrán el comisionado López y la comisionada González, y dirán siempre es lo mismo. ¡No; no es siempre lo mismo! Puede ser mucho mejor, y puede ser una clave para cambiar una cantidad de cosas de la vida cotidiana de las personas.

Por supuesto que a todos los países nos gusta más mostrar buenos hospitales, buenos caminos, buenas escuelas que buenas cárceles. Pero también con buenas cárceles se construye la civilización, la cultura y una buena vida para todos.

SEÑOR POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Quedó pendiente mi pregunta sobre la valoración del comisionado parlamentario en relación con el tratamiento de las adicciones.

SEÑOR PETIT (Juan Miguel).- Estaba al inicio de la presentación; había hecho algunas anotaciones y no quería saltarme algún puntito.

Con respecto a las adicciones, la dotación técnica del INR es muy baja en cantidad de personal. Temo dar un número ahora -luego se lo puedo adjuntar como una minuta-, pero no supera la veintena de licenciados en trabajo social y la cincuentena de psicólogos. A eso se suma lo que aporta ASSE, que tiene un Servicio de Atención Integral para Personas Privadas de Libertad que atiende a más del 60% de la población penitenciaria. Hay otra parte que atiende Sanidad Policial. Un viejo reclamo de la oficina, es que -tal como lo establece la Ley de Sistema Nacional Integrado de Salud- la cobertura sanitaria en las cárceles esté completamente a cargo de ASSE. Eso no se ha logrado por cuestiones de recursos, pero debe ser así, porque genera una dificultad de coordinación, con dos atenciones diferentes. Inclusive, hoy me decían que las historias clínicas entre ASSE y sanidad policial no se conectan, por una cuestión del sistema de comunicación que tienen.

ASSE cuenta con equipos de salud mental que trabajan con adicciones. Se hacen algunos grupos operativos o terapéuticos. Hay muy poca atención psiquiátrica en ASSE. Hay un gran problema para la obtención de recursos humanos en el área de psiquiatría institucional. Es un problema que tiene el país en todas las áreas, y hay muy pocos psiquiatras trabajando institucionalmente en áreas de privación de libertad. Se desempeñan en las mutualistas o atienden de forma privada. Me consta que en la Administración anterior ASSE llamó a concursos con muy buena dotación salarial, y fueron declarados desiertos, porque no se presentaban candidatos.

Se buscan paliativos, y algunos tienen que ver con mejorar la convivencia de personas que tienen adicciones y, sin con una terapéutica muy sofisticada, se logran muy buenos resultados. Yo he visto muchos *leading cases*, que te alegran enormemente pero que también amargan porque uno piensa lo que podría hacerse con un poco más de recursos. Recuerdo el caso de hace poco de Nicolás, que estaba en el Comcar, quien tenía problemas psiquiátricos y de consumo. Era un muchacho muy difícil de manejar, violento, agresivo que, inclusive, cuando lo fuimos a visitar nos gritaba; también se angustiaba, lloraba y lo castigaban los compañeros de celda, aunque a veces les pegaba él.

Por suerte tenía una familia maravillosa y trabajadora -que no contaba con muchos recursos- que lo visitaba permanentemente. Logramos que el excelente director que tiene el Comcar pudiera hablar con él, que lo ubicara en otro lugar y tratara de encontrarle compañeros de celda que lo bancaran -era

un muchacho complicadísimo-, y que lo alejara de las zonas donde circulaba más droga. Inclusive, él a veces no podía salir de la celda porque le daban droga, se endeudaba y como no la pagaba, lo lastimaban, etcétera. Se trata de un ciclo que, lamentablemente, sigue siendo endémico en algunos sectores de las cárceles.

De a poquito este mucho comenzó a mejorar, a tomar la medicación que le daban -antes no la usaba o la vendía, etcétera-, y fue enviado a otra cárcel del interior del país. La familia me llama prácticamente todos los meses para decirme: "Es el hermano que tuvimos siempre; está estudiando y trabajando, y ya le tenemos preparado un cuarto para cuando salga".

Cabe señalar que ingresó a la cárcel por un delito leve y que le dieron un año de pena.

Cuando la familia nos venía a ver acá, en los corredores se abrazaban y lloraban como cuando se reúne la gente en la puerta de un CTI y le dicen que el paciente es incurable. Realmente ellos pensaban que era incurable. Reitero que se abrazaban en la puerta de entrada al Anexo del Poder Legislativo. Luego de las reuniones que mantenía con ellos y salía a buscar algo los veía abrazados y llorando, y me decían: "¡Dios mío! ¿Qué se puede hacer con esto?". Parecía algo incurable.

En este caso no hubo un problema muy sofisticado sino, simplemente la entrega y el sentido común de un director, que hizo determinado seguimiento. Ahora pudo reestablecerse porque se encuentra en un lugar con poca gente en el que no circula la droga. O sea, es muchísimo lo que se puede hacer. Reitero que no es una misión imposible.

Creo que el tema pasa por reforzar los recursos de ASSE, que está haciendo un trabajo muy interesante. El año pasado ASSE concursó esa dirección de SAI-PPL, lo cual le dio una mirada estratégica. ASSE ha estado muy al firme desde el primer momento; a fines de febrero tenía elaborado el primer protocolo para el Corona virus.

Considero que apoyar esa área de ASSE de salud mental es muy importante para el trabajo de las adicciones. No debemos olvidar que en esto de las adicciones hay una cantidad de cosas que tienen que ver con la convivencia, con lo que lleva a la adicción, que a veces puede ser un tema de salud mental o de deterioro de la persona por su trayectoria de vida, por no tener un lugar en el mundo. En buena medida, en la base de una adicción -no soy experto en adicciones; no soy experto en nada pero sí entusiasta en casi todo lo humano-, hay una situación angustiante no resuelta que muchos podemos resolver de otras maneras no antisociales o no autodestructivas.

Entonces, la persona que logra encontrar su lugar en una actividad, en una ocupación o en un reconocimiento puede dar los primeros pasos para luego acceder a un tratamiento. A veces se requieren tratamientos especializados, ya sean psiquiátricos, medicamentosos, mixtos o laborterapia, pero hay una parte que tiene que ver con mejorar la convivencia.

La pregunta formulada me parece muy atinada porque el 80% de los privados de libertad tienen una relación conflictiva con el consumo de sustancias.

Sin duda, la mejora de las condiciones de convivencia tiene que ir reforzada de la mano de programas específicos.

Con respecto a la población y a los niveles socioeducativos, debo decir que estos son muy complicados. En el documento de 2019 hay información abundante con respecto a la cantidad de personas que no tienen alfabetización.

Este informe expresa que el 6% de los hombres declara no saber leer y el 12% lo hace con dificultad. Y si se suman los hombres que no escriben o lo hacen con dificultad, vemos que representan el 17,22% de la población total.

Este fue un estudio que hizo el Instituto Nacional de Rehabilitación hace dos años y medio cuando presentamos un *habeas corpus* reclamando recursos educativos para el Comcar. Ese fue uno de los primeros *habeas corpus* que presentamos y que terminó con un acuerdo por el cual el Codicén iba a reforzar los docentes allí presentes.

Por su parte, el INR y el Ministerio del Interior se comprometieron a realizar un censo de población -ya se hicieron dos- que demostraron que hay una enorme cantidad de personas que no están capacitadas para leer, escribir o para hacer cálculos, por lo cual su acceso al trabajo se ve seriamente comprometido.

No se ha elaborado una pirámide de edades de toda la población penitenciaria; es algo que todavía falta, aunque existen algunas en ciertos establecimientos. Estamos trabajando sobre eso, y lo vamos a tener en breve.

De todos modos, se trata de una población muy joven. La mayor parte de la población privada de libertad es menor de treinta y cinco años de edad. Es una población claramente joven y con grandes problemas educativos.

Por supuesto que los caminos que llevan a la cárcel -como los caminos que llevan a Dios, a los hospitales o al Parlamento- son todos muy distintos, pero hay algunos que se repiten. Es un modelo que se reitera. Todo esto es lo

que a mí me hace creer que realmente tenemos un sistema penitenciario sobredimensionado; no digo que tengamos la mitad, tal como existe en Estados Unidos.

Hay un estudio del INR que establece que el 20% de la población privada de libertad tiene bajísimo riesgo de reincidencia. Son como esas personas que las internan en el hospital y que se van a curar hagan lo que le hagan, y si no les hacen nada, también mejoran. Creo que aproximadamente el 30% de la población privada de libertad podría estar en otro sistema porque podría no estar presa, y que obedece al siguiente patrón de comportamiento de proceso de vida: hogar pobre, abandono o ruptura sociofamiliar, deserción educativa, consumo. Esto se repite constantemente.

Todo esto requiere que esté en el objetivo de la política social, tanto afuera como adentro, y en el continuo, porque significa que cuando la persona sale de la cárcel -muchas veces se sale igual a como se entró, aunque en ocasiones es peor- va de nuevo a esos ámbitos. Es como esa sinergia que se daba con la tuberculosis y que se da con la violencia. Hay un continuo. La cárcel debe funcionar como filtro y cortar ese circuito con una intervención socioeducativa.

Se trata de población muy joven con enormes carencias educativas y sociales, que sale de la cárcel. Mensualmente recobran su libertad entre unas seiscientas cincuenta o setecientas personas.

El problema no está en extra muros. El muro es una formalidad, es un barrio más. Creo que así lo hemos tratado de transmitir. La cárcel es como un barrio más.

SEÑOR VEGA (César).- Los expertos nos han puesto en algún lugar en el mundo -"Así está el mundo, amigos"- y por la política han pasado demasiados expertos. Por lo tanto, eso sería lo de menos.

Sabemos cómo se piensa desde que leíamos la revista *Tres*, cuando muchos jóvenes diputados eran gurisitos.

Iba a preguntar algo que, de alguna manera, quedó contestado en su alocución, pero quiero aprovechar la oportunidad para preguntar algo que no sé. Realmente, estuvo diciendo cosas bien certeras. Tengo la suerte de no tener decidido qué voy a votar en algunos de estos artículos. Por lo tanto, la alocución y las preguntas que se hagan me vienen muy bien. Conozco la cárcel por dentro, pero por suerte solo hasta la zona de visitas. Hace algunos días la vicepresidenta me pidió que colaborara en la Cárcel de Mujeres con una experiencia de huertas, y le dije inmediatamente que sí; estoy a su solicitud

Cuando era muy joven empecé a ir a un barrio en Aparicio Saravia y Rafael, allá por la zona, y había unos chiquitos a los que luego pude ver presos. O sea que eso que acaba de decir el comisionado es verdaderamente así. Descarto que todos pensamos que nunca vamos a caer presos, pero el día de mañana usted anda manejando sin libreta, justo le sirvió una copita de vino un amigo, tuvo mala suerte y puede ir preso. Me desilusiona mucho que algunas personas tengan la suerte de contar con amigos políticos y no ir a la misma cárcel a la que van estos chiquilines.

Le estoy dando un contexto a mi pregunta porque siento que todos los que hoy estamos libres tenemos la obligación de trabajar; salvo que hayamos nacido en cuna de oro o sacado la lotería, tenemos la obligación de trabajar. Entonces, creo que la persona que perdió su libertad -por no decirle "el preso"- debe tener la obligación de trabajar. El problema es que el Estado -tal vez porque los presos no votan-, cuando el preso quiere trabajar, no le da trabajo. ¡Ese es el drama! Y se viene mejorando, pero ¡vamos mejorando tan despacito!

Quisiera saber si el comisionado tiene alguna estimación de cuántos millones de dólares se precisan para resolver los problemas que tenemos hoy en el sistema carcelario, no para quedar con las cárceles del primer mundo. Pregunto esto para poder comparar con algunos de los negocios que se hicieron últimamente o con algún otro.

También quisiera saber cuánto se está pagando por lo que se denominaba peculio -no sé cómo se le está llamando ahora-, en términos promedio, a quienes obtienen un trabajo estando presos. En algún momento lo que se pagaba era tan poco que más vale que fuera considerado trabajo de esclavo.

El último detalle que quiero señalar es que cuando el Estado no está en condiciones de dar trabajo, creo no estaría mal considerar un trabajo barrer el patio.

SEÑORA MATO (Verónica).- Más allá de que el panorama que nos da el comisionado es bastante duro, siempre está bueno ver las cosas de frente.

Hace pocas semanas el comisionado compareció ante la Comisión de Derechos Humanos. En un momento lo consultamos sobre cuál era la mayor dificultad que tenían las cárceles, y nos hizo una gran descripción, pero los titulares fueron sobre la cantidad de presos y la falta de funcionarios.

Además, hay algo que hoy desarrolló un poquito, que tiene que ver con la convivencia y con el concepto de cárcel como barrio.

En determinado momento el comisionado dijo: "La cárcel grande, el macropenal, es absolutamente un problema, nadie quiere estar cerca". O sea, esta inflación que se va a dar, esta mayor cantidad de personas que van a estar más tiempo recluidas va a generar cárceles más grandes, con más población.

Quisiera saber cómo eso impacta en el territorio, en el afuera, en los barrios, en las familias que están cerca de las cárceles, porque a veces se considera que la cárcel queda en ese mundo, simplemente, de quienes están ahí adentro.

Además, el comisionado dio unos ejemplos de posibles salidas, de cárceles más pequeñas que generaran otra relación a nivel comunitario.

Otra pregunta es sobre los hijos de las personas privadas de libertad, muchos de los cuales, inclusive, nacen con sus padres privados de libertad. ¿Cuál es el trabajo que hay que hacer sobre eso y cómo evalúa el impacto que se puede tener en esta futura generación si esta ley -en caso de aprobarse- se aplicara de la forma en que está redactada?

SEÑOR CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- En primer lugar, quiero agradecer al comisionado Petit por esta participación y por toda la información y elementos brindados en sus intervenciones.

En segundo término, entiendo que es muy pertinente esta comparecencia por los temas que estamos tratando en el proyecto de ley y por los cometidos de la institución del comisionado parlamentario, que tiene una centralidad en asesorar al Parlamento sobre los temas vinculados a la cuestión penitenciaria. Saludo que estemos teniendo esta oportunidad.

Necesito hacer una breve introducción antes de formular las preguntas que tienen que ver con algunas cuestiones de concepción que el comisionado trajo. Me siento muy identificado con muchas de las cosas que formuló, que tienen que ver con una concepción de fondo profundamente humanista y con una visión que pone sobre la mesa los problemas que surgen de la desigualdad social, que también ha estado ubicada en el centro de algunas reflexiones que él compartió.

Además, creo que todos y todas quienes estamos aquí reconocemos que tenemos un problema enorme en este tema y que es una responsabilidad compartida. Y lo quiero decir porque me cabe y nos cabe también una autocrítica respecto a eso. Si tenemos la situación penitenciaria que tenemos, en la que hay algunos avances y mejoras, como bien se dijo acá, pero también problemas muy graves, la responsabilidad no es de un solo partido político y,

obviamente, es de todos los gobiernos que han pasado y que les ha tocado abordar este tema. Por esa misma razón más de una vez hemos discutido no solamente con los partidos que integran actualmente el gobierno, sino también a la interna de nuestra fuerza política sobre algunas medidas que tienen una orientación de inflación punitiva, que no compartimos. | El comisionado nos decía que para que exista una política pública hay que formular un problema. Los problemas se formulan y para que algo se reconozca como problema hay que asumir que puede llegar a tener una solución. Por eso, ayer pregunté a la delegación del Ministerio del Interior qué resultados se esperaban con la aplicación de las políticas que se plantean en este proyecto y cuáles eran los fundamentos basados en la experiencia, los fundamentos empíricos en los que se basaba este tipo de propuestas. Se me respondió que, en realidad, la situación de seguridad es muy mala, y que el Gobierno se comprometía a disponer de todos medios posibles para que mejorara. Yo no me sentí conforme con dicha respuesta, porque entiendo que fue totalmente abstracta y no refiere a fundamentos empíricos, más allá de la ideología o de la filosofía que inspire a quienes la construyen.

Mis preguntas concretas tienen que ver con estas cosas, es decir, con la relación entre resultados y medios. En el documento que nos aporta el comisionado figuran algunas afirmaciones, que refieren a fundamentos empíricos, por ejemplo, a la necesidad de "escapar a la tentación de pensar que más penas y más presos nos darán más seguridad". Y se dice que "No solamente no hay estudios que indiquen eso, sino que en general los estudios más reconocidos señalan que la eficiencia del sistema penitenciario, esto es su capacidad de evitar nuevos delitos, tiene que ver con ser un sistema lleno de contenidos socioeducativos, posibilidades de integración y presencia fuerte en las políticas sociales". Asimismo, hace referencia a la experiencia internacional, algo sobre lo que yo también pregunté ayer, y dice que "en muy diversos países, indica que, ante la preocupación legítima sobre la seguridad ciudadana, el mejor camino no es aumentar penas, ampliar tipos penales, cerrar beneficios liberatorios, cortar sistemas de redención o de puntaje y aumentar la población penal". Me siento muy reconfortado de que aparezcan fundamentos empíricos para basar y establecer una posición.

Por tanto, quiero formular dos preguntas en este sentido.

Tanto en el documento que nos entregó el comisionado como en su intervención se hacen consideraciones sobre distintos artículos. En algunos casos hace consideraciones positivas y en muchos otros críticas. Por eso, en primer lugar, quiero saber qué efecto estima el comisionado parlamentario que puedan tener las normas propuestas en este proyecto de ley vinculadas con la

seguridad y con la cuestión penal sobre la cuestión penitenciaria, si será positivo o mayormente negativo como presumo que se deduce. Me interesa conocer su opinión.

La segunda pregunta refiere concretamente al artículo 86, sobre el que también pregunté ayer, que tiene que ver con la redención de pena por estudio y trabajo. El actual secretario de Inteligencia, ex comisionado parlamentario, me respondió que, en realidad, el derecho a la redención de pena por estudio y trabajo está objetivamente restringido porque actualmente hay personas que no pueden acceder o el sistema no les brinda esa posibilidad, algo que el actual comisionado parlamentario ratificó. Me parece que es un grave problema que tenemos que enfrentar. También deslizaba que una forma de resolver esto era este artículo porque hace más restrictivo el acceso a esta posibilidad para, de una manera objetiva, restringir el universo de personas que podían acceder a este derecho y hacerlo efectivamente un derecho vigente. Pregunto al comisionado parlamentario si esta es una buena forma de resolver este problema. A nuestro entender, no lo es, pero nos parece importante conocer su opinión.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Lo mío es realmente una pregunta

Quiero saber si a juicio del señor comisionado es posible lograr la rehabilitación sin trabajo, sobre todo cuando hay penas largas, de muchos años. Si el trabajo no puede ser obligatorio y la persona privada de libertad puede optar por permanecer ocioso durante una pena de varios años, ¿es sensato, razonable, esperar rehabilitación en esas condiciones?

SEÑOR SABINI (Sebastián).- Agradezco los aportes del señor comisionado que, como siempre, han sido muy esclarecedores para entender la situación.

Vamos a tomar el análisis del comisionado como parte de nuestro trabajo en la Comisión y ver en qué medida se puede influir.

SEÑOR PETIT (Juan Miguel).- En realidad, el diálogo ha sido muy bueno y muchas de las preguntas refieren a temas apasionantes.

Si me olvido de alguna pregunta, háganmelo saber, porque no quiero dejar nada sin contestar.

Lo que plantea el señor diputado Básquet es cierto: sin duda el trabajo tiene que ver con la rehabilitación, pero nosotros entendemos que hay muchas cosas que son clave en una rehabilitación, no solo el trabajo. Nos parece que señalar la obligatoriedad del privado de libertad deja de lado al principal obligado en el cumplimiento del derecho de las personas: el Estado. Por lo tanto, recargar la obligatoriedad como actividad necesaria para la rehabilitación

solamente en el privado de libertad, desconoce al Estado que es el que tiene que generar el contexto para que eso se pueda realizar.

Sin duda, el trabajo es fundamental para la rehabilitación, pero el Estado en su tarea educativa está obligado a educar, a confrontar, a convencer de que el trabajo es clave para la vida. Yo diría que el Estado está obligado a educar al privado de libertad, y cuando en esa educación no está incluido el deseo de trabajar, debe confrontar esa realidad y, precisamente, convencerlo de trabajar, como parte de un proceso educativo. Creo que el trabajo es un derecho, como el derecho a la salud, a la educación, a la comunicación, a la información, etcétera.

Se preguntó sobre el peculio. Hoy, en la práctica, son muy pocos los privados de libertad que cobran peculio, solo el 18% de los que trabajan. Trabajan alrededor del 30% de los privados de libertad, pero muchos son trabajos de poca envergadura. Solo un 18% recibe peculio, y un 10% recibe ingreso porque trabaja en una empresa o emprendimiento. Es decir, en general, son trabajos que se hacen en forma gratuita.

También se preguntó cuántos millones se necesitan para mejorar el sistema. Ayer se anunció la construcción de una cárcel de máxima seguridad y de microcárceles. Me parece que es un anuncio interesante, y creo que debemos analizar cómo se enmarca esto dentro de un sistema. Es decir, tiene que haber un sistema de privación de libertad, lo que implica un modelo que apunte a cubrir distintas necesidades. Una vía podría ser, sin duda, un penal de máxima seguridad, que algún día nos permita cerrar el penal de Libertad, que es totalmente inadecuado, sobre todo el celdario N° 1, el celdario grande, el que vemos desde la ruta. Espero ver algún día -no sé si llegaré a verlo- el cierre de ese penal. Es difícil pensar en alternativas para esa gigantesca mole, por su ubicación y demás. Yo ya me imagino cómo sería esa actividad: tendría que haber allí una convocatoria, una plaza, fuegos artificiales y todos los partidos representados en el Parlamento festejando que esa etapa oscura ha terminado. Es un penal muy violento, pero es posible cambiarlo. En muchos lugares el modelo de macropenales ha ido quedando atrás.

He visitado cárceles de siete u ocho países, y he visto penales de máxima seguridad de cincuenta y de cien personas, integrados al lugar donde están, con absoluta naturalidad, sin que nadie tema que vaya a pasar como en las películas del *far west*, donde se escapan de la cárcel y copan la casa de los vecinos. En algunos casos, enfrente del penal de máxima seguridad hay un parador, y se puede ver a los vecinos recorriendo.

Sin duda que las cárceles pequeñas son un mecanismo para tener presente, así como su ubicación en el territorio. Una cárcel chica se integra al territorio, permite más seguridad, iluminación, frecuencia de ómnibus y relaciones productivas con la comunidad.

Con respecto al cálculo económico, debo decir que en nuestra oficina tenemos logros y también carencias. Hay muchas cosas que nos faltan, pero estamos tratando de mejorarlas y desarrollarlas. Tenemos la expectativa de que durante el tiempo que estemos en la oficina podamos seguir avanzando.

Hemos hecho un acuerdo con la Facultad de Medicina que refiere a la cobertura de los temas forenses por denuncias de malos tratos y algunas cuestiones médicas. También, hicimos un acuerdo con la Universidad de la República, y estamos trabajando para valorar el presupuesto penitenciario y los costos. Al respecto, tenemos una cantidad de preguntas. Una de ellas es: ¿cuánto cuesta un privado de libertad? Esa respuesta debe ser afinada, porque hay recursos del Ministerio del Interior, del Instituto Nacional de Rehabilitación, de la salud, de la educación y de Rentas Generales. Debemos hacer una valoración fina. Esperamos hacer un aporte al respecto. Depende de qué modelo se quiera, de cuántas plazas se quieran construir. Sin duda, este es un tema sobre el que hay que tomar un pronunciamiento. Todavía no tenemos una cifra, pero estamos trabajando sobre eso. En concreto, tenemos tres planteos con la Universidad de la República, y uno es ese. Esperamos que en breve nos aporten un recurso para poder hacer una valoración presupuestal del gasto del sistema penitenciario.

Con respecto al sistema de redención de pena, lo que se plantea es cierto: muchas veces no hay trabajo disponible. El sistema tiene algunos problemas de registro. En algún momento había algunos partidarios de limitarlo y señalaban que premiaba demasiado a los presos. Puede ser que haya algunos lugares donde se desarrollan actividades de muy poca calidad que se dan como redención de pena, como mecanismo de compensación a otras carencias e inhumanidades que tiene el sistema; se considera que, aunque haga esa actividad muy poco sofisticada, igual redime pena. También es cierto que hay muchas personas que trabajan mucho y a veces no se registra debidamente ese trabajo que realizan. En cuanto a la liquidación de la pena, todos los días tenemos presos que nos dicen y repiten que no tienen abogado, que no lo conocen, que no les contestan el teléfono, que llaman y no los atienden. Estamos trabajando sobre eso también. Desde hace unos meses, estamos trabajando con la Defensoría. Estamos por firmar un convenio de trabajo para tener un mecanismo que nos permita, así como enviamos recomendaciones y pedidos de urgencia al Ministerio del Interior, también

mandarlos a la Defensoría, para que cuando un preso nos dice que no sabe quién es su abogado, podamos ubicarlo lo más rápidamente posible. Eso lo hicimos con el caso de la pandemia por las prisiones domiciliarias. También ocurre que hay personas que estiman que según lo que han trabajado ya deberían estar libres. Esto es en cierta medida una presión indebida, porque son personas que de pronto le restan seis meses de cárcel y tienen, según sus cálculos, para liberar más que eso. Entonces, allí hay una situación totalmente anómala.

Hay una enorme cantidad de cosas para avanzar en materia de un sistema de registro, como la redención de pena por trabajo y estudio. El reglamento tiene que ser revisado porque, por ejemplo, no estaba debidamente reglamentado debidamente el estudio universitario. Ahora, por suerte, hay más de cien privados de libertad que están cursando estudios universitarios. Pero el registro en general, la información y comunicación sigue siendo un debe muy grande. La solicitud de los internos a veces son papelitos sueltos que le dan a un funcionario. Tiene que haber un sistema en el que la persona llena un formulario, entrega la solicitud, se le da un talonario en el que consta la fecha en que lo entregó y el funcionario que la tomó. Eso no existe. En otras cárceles del mundo he visto que hay buzonerías que son sagradas, no las toca nadie. Los internos llenan tres, cuatro o cinco formularios con pedidos distintos para saber su liquidación de pena, para consultar. Eso lo ponen en un buzón y se responde. Si no se responde, es una falta grave de la autoridad. Al interno que llena el formulario se le da un talón que recorta. Esas son cosas elementales que todavía nos faltan.

Apareció varias veces el tema del trabajo, que es fundamental, así como el estudio y la convivencia. En las Reglas Mandela se habla de la normalización. La vida en cárcel tiene que ser normal. El indicador de que no va a haber violencia en la cárcel y afuera es la normalidad. Aquí la normalidad es acceder a los derechos, a los que nos gusta: a la educación, a la comida, al baile, a la música, a la participación, a la vida afectiva, familiar, en pareja, a los amigos, etcétera. Lograr eso es lo que nos previene de la violencia. Creemos que eso nos humaniza.

Por supuesto, esta es una larga discusión filosófica que me supera largamente, porque no hay nada más humano que lo inhumano. A veces vemos violencias espantosas y decimos: "¡Qué inhumano la persona que cometió esa barbaridad!". Ocurre que esas barbaridades las cometen solamente los humanos. Los humanos somos quienes cometemos esas inhumanidades, pero también creamos cultura, nos analizamos, aumentamos la expectativa de vida, cambiamos nuestro comportamiento, encontramos

soluciones culturales, legales, etcétera. Los humanistas somos los que creemos que lo humano es esa parte de la vida, no la parte oscura, la de esa violencia que brota. Es más: creemos que la violencia brota cuando nos deshumanizamos. Esa es una larga discusión. Humanizar la convivencia quiere decir llenarla de todas estas cosas.

En cuanto al balance de esta ley, voy a tratar de ser muy cuidadoso y de no realizar comentarios que puedan ser vistos como manifestaciones políticas porque no me corresponde meterme en eso. No puedo hacer un balance de la ley de ninguna manera, inclusive de todo el capítulo I, porque hay muchas cosas que están fuera de mi mandato. Como balance, puedo decir que, claramente, va a implicar un aumento de la población penitenciaria y de los delitos, y una restricción de beneficios liberatorios y del mecanismo de descompresión del sistema. A mi entender no es bueno acotar esos sistemas de descompresión porque va a aumentar la presión sobre un sistema que ya está muy presionado y que no está funcionando bien en el sentido de prevenir la violencia. Por lo tanto, creo que hay que ser cuidadoso en cada uno de esos artículos a la hora de legislar para tratar de que esa explosión demográfica penitenciaria no continúe, entre otras cosas, porque no tenemos una chequera suficiente para responder. Si la tuviéramos, quizás el debate podría ser otro, pero como no la tenemos esto no va ir por el rumbo que debería. Eso lo digo como prevención general. Obviamente, cada artículo es un mundo.

Espero con esto haber respondido todas las preguntas. Si quedó alguna pendiente, con mucho gusto la responderé.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero decir que la presentación del señor comisionado parlamentario ha sido superilustrativa, atrapante y desafiante.

Agradecemos su visita.

|| (Ingresa a sala una delegación del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, integrada por su presidente, la licenciada Rosanna de Olivera Méndez, y su asesor, doctor Enrique Viana

Están invitados a exponer acerca del capítulo correspondiente a normas relacionadas con adolescentes privados de libertad, artículos 75 a 80 de la LUC.

SEÑORA DE OLIVERA (Rosanna).- En nombre del Inisa les agradezco la invitación.

Asumí como presidente de esta institución el pasado 13 de abril, y todavía me encuentro haciendo un reconocimiento general, sin perjuicio de que ya hemos empezado a tomar decisiones en la faz organizativa, resaltando los cometidos y las facultades que deben ser cumplidas, considerando siempre el interés superior del adolescente, y en estricta observancia de la normativa nacional e internacional en la materia, lo que se expresa en el reconocimiento, respeto y garantía de sus derechos.

Profundizaremos el desarrollo de las herramientas adecuadas para que los logros se hagan visibles y se cumplan todos los objetivos.

Esta es una institución que debe atender a la delincuencia juvenil bajo la regla o el principio del régimen especial, como preceptúa el artículo 43 de la Constitución, desde el año 1934. En tal sentido, recibimos a los jóvenes en virtud de decisiones judiciales que los someten a diversas medidas socioeducativas, que debemos cumplir conforme a ellas. Somos ejecutores de las decisiones de la justicia de adolescentes.

A lo largo del tiempo, ese régimen especial ha tenido diversas perspectivas: tutela, rehabilitación, reeducación, y hoy inclusión social, pero lo cierto es que su primera condición es que debe ser diferente a los regímenes penales para adultos.

Hechas estas apreciaciones introductorias debo manifestar que el texto original del proyecto de la LUC nos preocupaba, porque entendíamos que en el corto plazo iba a generar dificultades para el funcionamiento del Inisa, en especial debido a un aumento importante en el número de adolescentes y jóvenes privados de libertad. Sin embargo, las modificaciones al proyecto aprobadas en la Cámara de Senadores han despejado nuestras preocupaciones en ese sentido y entendemos que contribuyen a que el Inisa pueda seguir brindando el servicio asignado sin mayores apremios.

No obstante, desde que asumimos -todavía no hace dos meses- hemos constatado algunas serias dificultades. Por ejemplo, la más preocupante es el presupuesto que hemos heredado de la gestión anterior, con el cual estaríamos llegando hasta el mes de setiembre. Eso es lo que se nos ha manifestado durante la transición, es decir que el presupuesto no llegaría más allá de ese mes y en algunos casos aún menos, dependiendo de los rubros. La parte principal del presupuesto del Inisa se destina a seguridad, que implica el 44%, y a alimentación. En ese sentido, también queremos contarles que estamos trabajando en uno de los objetivos principales para esta gestión, que es poder

concretar el campus socioeducativo que está planificado desde hace mucho tiempo a través de la CND, para construirse en la Colonia Berro. || Es un campus moderno, con una excelente infraestructura como para el funcionamiento del Inisa.

Ustedes saben que el Inisa funciona en casonas desde el año 1900. En general están en muy malas condiciones, y no aportan al manejo de estos adolescentes.

Este campus solucionaría en parte ese problema, y sería una buena opción para solucionar otros inconvenientes que tenemos con los mayores de dieciocho, que por ley deberían estar todos en un mismo lugar. Hoy no tenemos la posibilidad de cumplir con esa reglamentación, por lo cual esta sería una oportunidad para encaminarnos hacia el objetivo de tener a los mayores de dieciocho años en este campus socioeducativo.

El espíritu de esta gestión es que el período signifique para ellos un tiempo de responsabilización, un tiempo de convencimiento, desde lo más íntimo, para desistir por completo de la idea de que la actividad delictiva es una opción de vida o un camino válido. El objetivo es que logren vincularse socialmente como ciudadanos plenos en derechos y en responsabilidades.

SEÑOR VIANA (Enrique).- Simplemente, quiero ratificar las palabras expresadas por la señora presidenta del Directorio del Inisa.

Si se hubieran mantenido los textos previstos originalmente en el proyecto de la Ley de Urgente Consideración, la Institución iba a tener que enfrentar dificultades importantes en lo inmediato, porque habría un número mayor de jóvenes privados de libertad, respecto de los cuales habría que tomar las medidas respectivas y hacerse cargo. Esto nos preocupaba y así lo hicimos saber en su momento a la Comisión respectiva del Senado.

En cuanto a las modificaciones, creemos que algunas exceden los designios de la Institución.

La Institución tiene que hacerse cargo de adolescentes en función de disposiciones judiciales que mandan -entre otras cosas- privar de libertad a esos jóvenes.

Creemos que las modificaciones de la semilibertad -que es la inicial-, conforme al nuevo texto que se ha redactado en la Cámara de Senadores, no van a alterar la situación actual.

La semilibertad es un Instituto que por lo general -siendo fiscal de adolescente vi solo un caso en el que se aplicó desde el inicio una medida de

semilibertad en una situación muy específica- no se aplica hasta ahora en forma inicial, sino sobre el final de la medida privativa de libertad. La medida privativa de libertad es por un tiempo prolongado -tres o cuatro años-, y en los últimos cinco o seis meses, se otorga al joven la posibilidad de visitar a la familia, luego de un análisis que se realiza muy bien desde hace mucho tiempo por parte del Inisa, que permite decidir que ese joven tiene una familia a la cual puede visitar durante un período de ocho horas.

También se utiliza ese sistema para temas de trabajo u otro tipo de actividades, pero está bien controlado y regulado.

El texto que se aprobó establece que recién a partir de la mitad de la medida privativa de libertad se va a poder aplicar este régimen de semilibertad. No cambia en los hechos lo que sucede habitualmente. Reitero, yo solamente vi un caso donde se aplicó semilibertades desde el inicio del cumplimiento de la medida socioeducativa.

Luego tenemos las dos modificaciones centrales, que eran las que preocupaban a la Institución y, en especial, a la señora presidenta, que están vinculadas con los tiempos, con los plazos de duración de las medidas socioeducativas. El hecho de que no todas las medidas socioeducativas que se aplican a los jóvenes suban a los diez años, sino solo algunas -como se limitó en el nuevo texto-, permite suponer, en función de los delitos que son elegidos, que en el gran número no va a afectar los tiempos de reclusión que se vienen llevando a cabo hasta el momento actual. Es decir, que mantener los cinco años como tope para la gran mayoría de las infracciones a la ley cometidas por adolescentes, es una decisión saludable.

Creo que llevar, como se pretendía en el texto original, a todas las infracciones a un tope superior a diez años nos hacía dudar si en efecto estábamos -como dijo la señora presidenta- ante un régimen especial, como exige el artículo 43 de la Constitución.

El artículo 43 de la Constitución es muy importante porque obliga -más allá de la concepción que se tenga de cómo hay que tratar a los jóvenes, bajo qué formación y pensamiento filosófico- a que el régimen no sea idéntico al régimen penal. Si hubiéramos subido todas las sanciones hasta los diez años hubiésemos provocado un corrimiento y tenido muchas medidas socioeducativas que hubieran superado los cinco años, lo cual nos acercaba, en algunos tipos de delitos, a medidas muy similares a las penas de privación de libertad para mayores, con lo cual la famosa diferencia del tratamiento especial no se hubiera notado.

Algo parecido ocurre con el tema de los veinticuatro meses o de los doce meses; es decir, la medida mínima que deben tener determinadas infracciones. Confieso que es un artículo bastante difícil de leer. Hay que leerlo cinco veces para entenderlo, para decirlo pronto y claro. Quizás habría que redactarlo de una manera distinta para que fuera más accesible la lectura.

Lo cierto es que se mantuvo como pena mínima de la rapiña los doce meses, y eso es muy importante. Actualmente, hay alrededor de cien jóvenes, con medidas privativas de la libertad por rapiña, de trescientos. O sea que si el número de la rapiña hubiera subido como mínimo a veinticuatro meses, hubiese provocado dentro de un año una situación compleja, porque esos jóvenes que hubieran estado saliendo a los doce, trece, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, o dieciocho meses, no iban a salir. Quiere decir que el flujo de ingreso y egresos iba a provocar un desborde y la suba del número en forma exponencial, y con el correr del tiempo mayor.

Entonces, creo que haber mantenido a la rapiña por debajo de los veinticuatro meses, con una pena mínima de doce meses, es una decisión acertada que fue aprobada en la Cámara de Senadores.

A título personal, simplemente digo que quizás habría que pensar si en el elenco de los que van a tener veinticuatro meses de mínima conviene mantener todavía las lesiones gravísimas y la privación de libertad agravada. Me parece que no son delitos de los más graves y que podrían estar por debajo del límite de los doce meses, y no con el límite de los veinticuatro meses.

Invito a los señores diputados a leer la penalidad que tiene para mayores ambos delitos para ver que no son de los delitos que estén entre los más graves del Código Penal; podríamos decir que están en una zona intermedia.

Las otras modificaciones no nos ofrecen mayores comentarios. El tema de mantener los antecedentes también es una opinión personal. Quizás habría que considerar si el delito que cometa como mayor es del mismo elenco de delitos que cometió como adolescente; una suerte de reincidencia calificada. Es una sugerencia que ustedes sabrán si es aceptable o no.

La consideración de las agravantes en materia de derecho penal juvenil siempre ha sido muy discutida. Había jueces que incluso se sentían un poco constreñidos, atados de mano, porque querían aplicar agravantes en materia de adolescentes y el texto hasta el día de hoy vigente habla solo de las atenuantes; el texto modificativo del artículo 73 se refiere a que "agraven". Es una cuestión de criterio político, de política criminal, que puede ser discutible y puede no ser aceptable. Desde mi punto de vista no lo veo tan importante, pero está incorporado en el texto.

Finalmente, el tema de las prescripciones puede ser discutible. No creo que provoque significativas modificaciones a la realidad actual. En mi experiencia como fiscal de adolescente ese artículo creo que lo apliqué una sola vez con una situación de un fugado que se había ido a Argentina, volvió cuando tenía 22 años y había que ir a la disposición para ver si la infracción había prescrito. | En general, en las infracciones que cometen los adolescentes se actúa sobre la flagrancia, sobre la detención del adolescente. Es muy raro que se dé alguna hipótesis que lleve a acudir a la figura de la prescripción. Hay un aumento de los tiempos de prescripción, pero en la vida práctica forense no tiene mayor trascendencia.

Una de las modificaciones que se introdujeron en el Senado está vinculada con la aplicación del llamado proceso abreviado -yo le llamo proceso por pactos- en materia de adolescentes. Al mismo tiempo, hay una eliminación de la suspensión condicional del proceso, porque como es derogado para los mayores, queda inaplicable para los adolescentes. Pero se introduce la posibilidad de ir a un proceso abreviado muy restringido, porque está limitado a aquellas hipótesis de infracciones graves, no de infracciones gravísimas, del artículo 72. Por lo tanto, estará limitado al caso de lesiones, hurtos y delitos de corte menor.

Yo soy un enemigo absoluto del proceso abreviado establecido en el nuevo Código del Proceso Penal. Creo que le hace mucho daño; se negocia derecho penal. Mi opinión es más conocida y podrá ser discutida o no, pero no voy a hacer mayores comentarios sobre este instituto.

SEÑORA OLIVERA PESSANO (Ana María).- Voy a tratar de mantener la cortesía parlamentaria, pero me veo obligada a consultar -más allá de la independencia que tiene el Inisa- sobre los motivos por los cuales la oposición no fue invitada a participar de esta comparecencia. Dicho esto, pasaré a plantear las preguntas vinculadas a los artículos.

Mi primera pregunta refiere al artículo 75, régimen de semilibertad, que sustituye al artículo 90 del Código de la Niñez y la Adolescencia. La modificación plantea una flexibilización -creo que puedo hacer una alusión sin que se enoje el diputado Viviano-, ya que se establece: "[...] una vez cumplida la mitad de la medida socio educativa privativa de libertad impuesta, el Juez podrá disponer el régimen de semilibertad, a pedido del defensor, previa vista fiscal y con informe favorable del Instituto [...]". Pero quisiera saber cuál es el motivo por el que se modifica el artículo 90.

Trataré de ser breve, pero me veo obligada a fundamentar mi pregunta. En estos momentos tenemos la menor cantidad de adolescentes privados de

libertad; el propio sistema judicial ha reconocido la importancia de la clasificación, es decir, del informe que se realiza de los jóvenes cuando ingresan, que busca no solamente definirlos a partir del delito, sino de todo el conjunto de condicionantes que los llevaron a estar en conflicto con la ley. Hoy le comentaba al doctor Garcé que hay dos maneras de hacerlo. La evidencia indica la importancia que ha tenido la clasificación, que nos ha permitido obtener algunos resultados que están a la vista. No solamente me refiero al caso de los adolescentes privados de libertad, sino también a todo aquello que el código intentó realizar desde el primer momento, a espejo de la Convención de los Derechos del Niño, para que la privación de libertad fuera la última medida, que se abordaran y abonaran otras medidas socioeducativas.

En el artículo 76 se duplica la pena máxima -tal como yo lo estaba diciendo-, hay una voluntad mucho más punitivista. Aquí está lo que yo decía de cómo recibimos a ese adolescente en conflicto con la ley, que ya recibió una pena. Otro diputado expresaba que puede entrar con diecisiete años y salir con veintisiete. Recién, el comisionado parlamentario señalaba que el incremento de las penas -lo decía con otros términos- no necesariamente reduce la criminalidad. Está en el informe que nos presentaba por escrito, vinculado con los adultos. La literatura pero, sobre todo, la experiencia que conocemos remite a lo contrario.

En el artículo 77 se vuelve a duplicar la pena mínima -es cierto lo que dice el doctor Viana-, se quita la rapiña, se mantiene en doce meses. Desde el Consejo Consultivo Honorario de los Derechos de la Niñez -aquí veo al diputado Pasquet, a la diputada Lustemberg- queríamos bajar ese año. Fue fruto de algo que ayer se comentó -no estaba para comentar ayer mucha cosa-, de acuerdos que se realizaron en el momento en que se discutía la baja de la edad de imputabilidad. La modificación del 116 bis siempre fue una aspiración del Consejo que dejamos por escrito en su momento. Por lo tanto, quitar la rapiña de dos años, no es menor. Seguramente, la aspiración de las organizaciones que vengan, de Unicef, y de derechos humanos sea que se vuelva al anterior 116 bis.

(Diálogos)

—Que yo no pude cambiar, pero firmé para cambiar.

¿Cuál es el sentido del incremento en cada una de las penas?

El artículo 78 refiere el mantenimiento de los antecedentes. En la actualidad, el régimen vigente lo permite en función del dictamen de un juez. Se elimina el dictamen del juez y, además, se duplica la prescripción.

En este marco, nuestra pregunta es: ¿Cómo visualizan el desarrollo y la continuidad de las tareas socioeducativas? Hay mucho trabajo por delante para hacer, pero en el marco en que se venía desarrollando la reducción de la cantidad de menores privados de libertad y de menores con medidas socioeducativas, no se necesitaba de este incremento de penas. Pensamos que el incremento de penas no va a reducir el conflicto con la ley de nuestros adolescentes.

(Diálogos)

SEÑOR GERHARD (Daniel).- Le damos la bienvenida a la delegación.

Queremos hacer tres preguntas. La primera es de carácter general y por eso tiene muchos puntos de contacto con lo expresado por la compañera diputada Ana Olivera: ¿qué cambios se proponen lograr en la personalidad de los jóvenes, de los infractores, aumentando las penas? Además, deseo saber si cuentan con los mecanismos para lograrlo, porque estaremos todos y todas de acuerdo en que el mero transcurso del tiempo no es una condición suficiente.

En segundo término, ¿está prevista una respuesta oficial para cuando nos lluevan a nuestro país, a nuestra República, críticas de los organismos internacionales por apartarnos de sus lineamientos y de la tendencia general?

La tercera pregunta, bastante más concreta, tiene que ver con el artículo 30 que expresa: "Para el otorgamiento de la concesión del régimen de salidas transitorias o de prisión domiciliaria, será preceptivo que el tribunal competente disponga la aplicación de un dispositivo de rastreo y control electrónico, tales como pulseras electrónicas, tobilleras [...]".

En caso de no haber *stock*, ¿cómo se resuelve? ¿Para qué lado decanta? Lo pregunto para saber si eventualmente puede repercutir en contra del interés del joven o la joven.

SEÑORA MATO (Verónica).- En la Comisión de Derechos Humanos compareció la presidenta del Inisa y en ese momento también estaban la señora Betty Policar y el exfiscal doctor Enrique Viana. Y entre varias cosas de las que hablamos, le consulté a la presidenta cómo afectaba la LUC, porque ella hablaba de todo un tema presupuestal complejo, con respecto a la comida; que tenían un problema presupuestal muy importante. Entonces, consulté cómo afectaba presupuestalmente, si esto llegaba a concretarse. El doctor Viana dijo que algunas cosas podían modificarse, pero quiero traer la palabra de la señora Policar que con respecto a los cambios que establece la LUC dijo: "Yo no estuve de acuerdo con ninguna modificación, porque no solamente se trata de máximos y de mínimos, sino que tiene que ver con semilibertad, con

mantenimiento de antecedentes, todo el paquete. Sigo en la misma posición de abogar por la no modificación de lo que existe en el Código de la Niñez y la Adolescencia hasta ahora". Me parecía importante leerlo porque además la señora diputada Ana Olivera consultaba por la ausencia de la señora Policar.

El invitado dijo que con estos cambios no ven dificultades en el corto plazo. Entonces, pregunto por el concepto de corto plazo.

SEÑOR VIANA (Enrique).- Corto plazo es cinco, seis, siete años, porque supongo que estamos todos de acuerdo en que obviamente estas disposiciones no tendrán una aplicación retroactiva, sino que se van a aplicar luego de la aprobación de este proyecto. A jóvenes con ocho o nueve años de privación de libertad los vamos a ver en ocho, nueve y algo más años, a partir de la entrada en vigencia de esta ley. Pienso que a esto se hacía mención cuando se habló de corto plazo.

Eso lo combino con lo que dijo la señora diputada Olivera en el sentido de que entiendo que no va a haber un aumento en el número de adolescentes privados de libertad, que haya un desequilibrio por el solo hecho de la aplicación de estos nuevos textos legales. Podrá haberlo por otras circunstancias, porque exista una mayor criminalidad o una mejor persecución de la criminalidad, pero no por las modificaciones conforme al texto aprobado en el Senado.

En cuanto a cuál es el sentido de los aumentos previstos, el proyecto viene del Poder Ejecutivo, por lo que ese tipo de consideraciones o preguntas hay que hacerlas a aquel, que supongo que las ha fundamentado -nos consta- en la Comisión respectiva de la otra Cámara.

Esto está vinculado con la pregunta del señor diputado Gerhard sobre el aumento de penas, y qué van a pensar los organismos internacionales. Tengo que hacer una referencia que es muy importante y que fue ya mencionada en la Comisión especial del senado que a mi juicio es llamativa pero real, porque fue invocada creo que por el subsecretario del Ministerio del Interior, doctor Maciel. Hay una inspiración en el famoso Código de Responsabilidad Infraccional Adolescente presentado por el Poder Ejecutivo el 19 de julio de 2013, lo que se mencionaba como el CRIA, que entre otras tenía la firma del exministro Bonomi. Hay una norma inspiradora que viene desde 2013, cuando se hablaba de subir a un máximo de diez años y de subir las penas mínimas en función de porcentajes, en relación a las penas para adultos.

Lo único que les puedo decir es que lamentablemente hay un antecedente que no fue aprobado en su momento pero que aparentemente fue tomado por el Poder Ejecutivo, y en especial por el doctor Maciel, que fue quien

lo mencionó, e incluso creo que tuvo alguna respuesta de reconocimiento por tal circunstancia por parte del actual senador Bonomi.

Ahí están algunas de las respuestas. En su momento se pensó hacer algo parecido a lo que se está haciendo ahora por parte de un proyecto presentado por el gobierno respectivo en 2013.

SEÑOR GERHARD (Daniel).- Usted me está respondiendo qué opinaría quizá, eventualmente el senador Bonomi. Yo pregunté qué se le va a responder a los organismos internacionales.

SEÑOR VIANA (Enrique).- No es lo que opinaba el señor senador Bonomi sino lo que opinaba en aquel momento el Frente Amplio, siendo gobierno. El proyecto fue presentado por todo el Poder Ejecutivo; era el gobierno del Frente Amplio.

Finalmente, en lo que tiene que ver con las salidas transitorias y la aplicación de dispositivos, hasta ahora no se ha aplicado en adolescentes. Me consta lo que usted menciona porque ejerzo profesionalmente en materia penal y me constan las carencias existentes desde hace mucho tiempo para utilizar esos mecanismos. A veces -no es cuestión de apuntar a alguien con la responsabilidad-, cuando se prevén esas hipótesis de aplicación de ese tipo de mecanismos que pueden ser bienvenidas, no se tiene en cuenta que existen carencias importantes que vienen desde hace tiempo y que no se pueden aplicar. Puedo mencionar que tengo algún cliente, algún defendido que ha ido insistentemente a preguntar desde hace un año para que se le coloque el dispositivo porque quiere cumplir con la ley, pero no hay. Me consta que se están comprando, adquiriendo nuevos equipos; es un problema difícil.

En materia de adolescentes esa disposición no se aplica. ||En realidad, el fenómeno de las salidas transitorias en el derecho penal de mayores es diverso al régimen que se utiliza o que se puede equiparar a las salidas transitorias de adolescentes.

SEÑORA ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Quiero referirme a cuál es la realidad concreta -como mencionó el señor diputado Gonzalo Civil-, es decir, a los datos empíricos que respaldan algunas de las medidas planteadas aquí, porque vimos una modificación proveniente del Senado. | La Universidad de la República, a través del Programa de estudio sobre control socio-jurídico de infancia y adolescencia en Uruguay, realizó un estudio sobre la infracción adolescente. Es un programa de extensión en el que participan varias disciplinas. Allí se estableció que se venía dando una disminución importante de la participación de menores en el mundo criminal. Ese informe dice: "Si tomamos los datos del Poder Judicial relacionado a procesos concluidos en

materia de adolescente vemos que en el año 2018 se ubicaron en 442 casos, continuando con una tendencia a la baja en la evolución de los procesos penales juveniles iniciados". Entonces, ¿cuál sería la situación que fundamentaría la urgencia de establecer las modificaciones que hoy se proponen?

Por otro lado, en la comparecencia ante la Comisión del Senado, el doctor Diego Camaño habló de la suspensión condicional de la pena, algo que hace a los adultos, pero implica una afectación a más del 40% de los menores. Lo mismo mencionaba Betty Policar en ese momento, cuando decía que esto implicaba un eminente aumento de la población adolescente privada de libertad. Obviamente, ello implica comprometer la situación y generar problemas de hacinamiento, así como la imposibilidad de cubrir las necesidades básicas.

Hoy hay 271 menores privados de libertad y, de ellos, el 52% -como se desprende de esta investigación- están en esa situación por rapiñas. Creo que corresponde a cuando en la técnica jurídica se dice que se legisla por excepción. Se trata de situaciones menores desde el punto de vista de su gravitación cuantitativa, pero son las que se trata de legislar. Eso repercute en una situación general, que es bastante distinta y termina impactando en forma negativa por casos cuantitativamente menores.

SEÑOR CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- Voy a hacer un comentario muy breve, que tiene que ver con algo que no es la primera vez que sucede, sino que se ha reiterado ayer y hoy.

Cuando nosotros preguntamos por los fundamentos de una decisión o de un planteo del Gobierno, no aspiramos a que se nos responda haciendo referencia a los fundamentos del gobierno anterior. En realidad, al Gobierno hoy le toca gobernar, y a nosotros ser oposición. Cuando fuimos gobierno, teníamos que responder por los actos de gobierno. Hoy, el Gobierno tiene que responder por sus actos de gobierno, no por los del anterior.

Cuando viene un jerarca acompañado de un asesor -que, además, tiene profusos fundamentos por ser especialista en una materia-, aspiramos a que las respuestas tengan fundamentos conceptuales, más que alusiones políticas. De lo contrario, vamos a entrar en un terreno de discusión que no contribuye a nada. Creo que si no se dan los fundamentos jurídicos y solo se hacen alusiones políticas sobre el pasado, no hay fundamentos jurídicos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me permito hacer una apreciación, porque de alguna forma siento que por elevación la pelota cae en esta cancha. Simplemente, no interrumpí al doctor Enrique Viana porque entendí que hacía referencia a los

antecedentes parlamentarios. Esa es la razón por la cual no hice ningún comentario. En otros casos, se ha mencionado la historia e, incluso, el derecho comparado.

SEÑOR CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- Aclaro que no era ningún cuestionamiento a usted. Por otra parte, me parece bien que se haga referencia a los antecedentes. Simplemente, cuando no se explicitan los fundamentos que se piden y solo se alude a los antecedentes, tenemos derecho a reclamar que se aclare cuáles son los fundamentos. Eso era lo que estaba preguntando implícitamente en este comentario, que también vale para consideraciones anteriores y no solo para la que se hizo recién.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Juan Martín).- A los efectos de ceñirnos al acuerdo que habíamos llegado en el día de ayer y que reiteramos hoy, solicito que nos centremos en transmitir las preguntas a las delegaciones. Seguramente, ellas nos responderán de acuerdo a lo que entiendan más conveniente; en todo caso, continuaremos el debate una vez que se retiren.

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- Doy la bienvenida a la presidenta del Inisa y a su asesor.

Aprovecho este pequeño intercambio para hacer una pregunta. Imagino que la nota que envió la Comisión invitaba a la institución, al Inisa y a su directorio, a efectos de hablar de los artículos referidos en el proyecto de ley de urgente consideración. Sin embargo, solo está la señora presidenta de la institución y quiero saber cuál es el fundamento de que no esté también el directorio del Inisa. Como ahora se ha corrido un poco el foco del articulado a otros temas, aprovecho para hacer esta pregunta. Me parece importante que la Comisión sepa cuáles son los fundamentos de por qué no está aquí el directorio del Inisa.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Simplemente, quiero dejar una constancia.

Cuando habló el doctor Enrique Viana, creí escuchar que el fundamento de determinados artículos había que preguntarlos al Poder Ejecutivo. Además, dijo que el Poder Ejecutivo fue el que había enviado el proyecto de ley de urgente consideración y que, obviamente, ya había explicitado sus fundamentos en la Cámara de Senadores.

Claramente, el Inisa es un servicio descentralizado y tiene que informarnos qué piensa de los artículos y su grado de aplicabilidad en lo que tiene que ver con su competencia. Me parece que queda delimitado cuál es el

fundamento del Poder Ejecutivo y cuál es el grado de aplicación que tiene que dar el Inisa a determinada normativa que se propone en la LUC.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me quedó pendiente la solicitud del señor diputado Alejandro Sánchez. Debo decir que, a través de la Secretaría, cursamos las invitaciones a todos los organismos y ellos son los que definen su representación.

SEÑOR VIANA (Enrique).- La invitación fue cursada a la señora presidente.

SEÑORA DE OLIVERA (Rossana).- La invitación dice lo siguiente: "Montevideo, 9 de junio de 2020. Señora presidenta del Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescente, licenciada Rossana de Olivera Méndez.

La Comisión Especial para el estudio del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración acordó invitar a usted a la reunión que se realizará el miércoles 10 de los corrientes, a la hora 17 en la Sala 17, doctora Paulina Luisi del edificio José Artigas.

A su ingreso, el personal de la División Relaciones Públicas los conducirán a la Sala.

Sin otro particular, saluda a la señora presidenta con su más alta consideración, Alejo Umpiérrez, presidente, Doris Muñiz y Guillermo Geronés, secretarios".

SEÑOR PRESIDENTE.- Es una cuestión de política comunicacional. Me informa la Secretaría que, como es de estilo, se invita siempre a la autoridad máxima del órgano, que luego define quién concurre.

SEÑORA DE OLIVERA (Rossana).- Al Senado concurrió todo el directorio, porque se invitó a la institución a través de una llamada telefónica. Concurrí con la asistente social Betty Policar y su asesor legal, Diego Camaño. No tengo ningún problema en que vengan, como se hizo anteriormente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Son políticas comunicacionales. La secretaría me dice que se invitó al señor ministro Javier García y trajo a todas las personas vinculadas con la explicación de los artículos. En todo caso, si corresponde, porque quedó en *offside* involuntariamente, pedimos las disculpas del caso y cambiaremos las políticas de comunicación al respecto.

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- Me quedó clara la lectura de la nota y, por supuesto, que la señora presidenta entendió que estaba solo ella invitada.

SEÑOR CIVILA LÓPEZ (Gonzalo).- Quiero aclarar, por la referencia que hizo el diputado Rodríguez hace unos minutos, que cuando me referí a la respuesta

del asesor, no estaba pidiendo los fundamentos de las medidas que vienen en el proyecto de ley -entendí la respuesta y me parece totalmente de recibo-, sino a la pregunta que había realizado el diputado Gerhard sobre una posible respuesta a los planteos de organismos internacionales con respecto a estas medidas. No me refería a los fundamentos de lo que estaba contenido en el proyecto de ley.

SEÑOR SODANO (Martín).- Tengo una consulta respecto del articulado. Acá, cuando hablamos de los menores, miro dos patas: veo el problema social que tenemos, pero también que hay un crimen cometido, en este caso, una rapiña, que es la pena de la que estamos hablando, de doce meses. Ahora, algo que veo de la institución es que la idea de bajar las penas es por un tema de infraestructura. Acá estamos perdonando penas por infraestructura. Entiendo que tenemos que solucionar el problema social existente; eso es indiscutible; pero tenemos personas que tienen que cumplir penas. Recuperar la parte social tampoco es aumentar las penas, ¿no? Pero, ¿solamente por ese lado tenemos más herramientas?

Entonces, volviendo al articulado, me quedo con la pregunta de si la idea de cambiar el articulado para dejarlo con la redacción actual, con la que estoy de acuerdo, es solamente por un tema de espacio físico y de reincidencia de los adolescentes.

SEÑOR VIVIANO (Álvaro).- Quiero hacer, tomándome una breve licencia, algún comentario que puede ayudar, en la medida en que hemos participado de manera muy estrecha en todo este proceso, conjuntamente con el Senado. Como bien se dijo de parte de la delegación, desde aquel proyecto inicial a este, se introdujeron importantes modificaciones, que mejoran el impacto para la gestión -que es lo que definitivamente importa- de cómo se atienden los menores sujetos a la ley penal.

Cabe mencionar dos o tres cosas. Primero, había una necesidad de resguardar -como aquí muy bien se dijo- la especificidad del derecho penal juvenil, que estaba de algún modo puesta en duda en el proyecto inicial. En eso se trabajó profundamente, y nos parece que, de alguna manera, se hizo una adecuación en las normas que están presentadas acá.

Se trató de focalizar mejor una decisión de penar de una manera más contundente aquellas situaciones más graves y complejas que todos vivimos en la sociedad, por lo cual, de algún modo, giró el concepto inicial que tenía el proyecto que entró al Senado.

Segundo, me parece que en todo momento pesó una decisión, un sentido de las discusiones vinculado a preservar al Inisa el fin que tiene que

cumplir, que es rehabilitar -en la medida en que es responsable de ejecutar medidas socioeducativas- a jóvenes que están sometidos a la ley penal y tienen el derecho de buscar un nuevo proyecto de vida. Para esto, tenemos un sistema nuevo, que va buscando cierta madurez y requiere mayor impulso y mayor empuje. Estamos en el camino correcto, y por algunas dudas que existían con respecto al planteo inicial, había que modificar las orientaciones que tenía el proyecto que entró al Senado.

Por último, hay que destrabar una cuestión cuantitativa, y ahí me distancio un poco del diputado Sodano. Me parece que la cuestión cuantitativa no debería estar en el debate -como no lo estuvo hoy, con el comisionado parlamentario-, pero en algún caso y, particularmente en el tema de la rapiña era una consideración especial a atender, sin perder de vista cierta política y equilibrio, sobre todo en la generación de nuevas normas penales.

Quiero decir que acá se recogieron varias visiones que se expresaron en la Comisión del Senado. Una -por supuesto muy relevante- es la que trajo acá la delegación del Instituto sobre las dificultades que le podían generar las modificaciones propuestas. Pero acá vino una representación de Unicef, y se la escuchó; se expusieron puntos de vista muy relevantes, muy importantes y muchos de ellos fueron incorporados en el nuevo proyecto. Acá estuvo la Asociación de Magistrados, clave para resolver, sobre todo, esa elección muy quirúrgica entre cuáles penas podían exceder el tope de los cinco años y en cuáles casos había que darle la facultad al juez. Estuvieron instituciones de la sociedad civil y organismos internacionales que fueron dando sustento, equilibrio y respaldo a algunas de las decisiones que se tomaron, y paso a analizar algunas de ellas, porque puede ayudar en algunos de los artículos, sobre todo en el relativo a la semilibertad.

Acá muy bien se dijo que la semilibertad es un instituto que está pensado -y así se utiliza- para algunos delitos, pero lamentablemente se usa poco. Sin embargo, se cree -voy al fundamento, como piden alguno diputados- que es un muy buen instrumento para aplicar en el marco de la progresividad del proceso socioeducativo del adolescente, para que de manera paulatina empiece a salir, a tomar contacto con la sociedad y con otras cuestiones, en ese marco progresivo de salida de la privación de libertad. Ahí pesó otra cuestión que tiene que ver con la diferencia entre el régimen legal vigente y lo que se dejó. En el régimen legal vigente, está abierta. Si bien, en los hechos, es muy parecido a lo que va a pasar -recojo lo que dijo el doctor Viana-, pesaron mucho dos cosas. Una es darle un marco, que no tenía. Es para algunos delitos, con algunas condiciones. Tiene un marco. ¿Por qué? Porque nos parece que el sistema judicial, particularmente los jueces, tenía cierta

dificultad de encontrar en esta medida una especie de rueda de auxilio en el proceso socializador del adolescente y cierta falta de seguridad al momento de disponerla. Entonces, la norma lo que está buscando es, primero, poner un marco, acotarla, y, sobre todo, generarle ciertas condiciones para que pueda ser dispuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le pido que redondee, señor diputado.

(Diálogos)

—Vamos a repetir algunos argumentos, que también se van a reiterar cuando recibamos a otras delegaciones, sobre por qué las penas, por qué la regla o dosimetría en algunas penas y se hizo esa diferencia entre los dos y los veinticuatro. Es muy atendible y digno de análisis lo que expresó el doctor Viana.

En cuanto a los antecedentes, es un viejo acuerdo político que viene de mucho tiempo atrás -que se expresó en esta medida- y se acotó porque venía demasiada abierto.

Sí me preocupa mucho fue lo que se dijo acá con respecto a aquellos adolescentes que cumplen 18 años de edad durante el transcurso de su pena. El sistema, por los números que se han aportado, tiene unos 275 adolescentes y de estos, 110 son mayores de 18 años de edad.

La norma que establece que deben ser tratados en lugares diferentes y con programas diferentes data de hace muchos años, y el Instituto hasta ahora no la ha podido cumplir porque no tuvo las posibilidades locativas ni los programas para hacerlo.

Por eso pregunto cómo el Instituto prevé paliar esta situación, más allá de que con la construcción en curso pueda atender de esta emergencia que, a mi modo de ver, se arregla con presupuesto y no con otra cosa.

SEÑORA OLIVERA PESSANO (Ana María).- Quiero aclarar que los adolescentes que cumplen 18 años de edad se separan en dos grupos. Por un lado, están quienes cumplen 18 años de edad estando en el Inisa y, por otro, quienes se fugan, no cumplieron la pena y vuelven al Instituto. Hubo un caso de una persona que cumplió 23 años de edad y volvió al Instituto a terminar de cumplir la pena. Son dos situaciones distintas.

SEÑOR GERHARD (Daniel).- La presidenta hizo una prospectiva realmente dramática con respecto a la situación financiera y locativa del Instituto.

Por lo tanto, quiero preguntar cómo se articula el panorama que ella nos describió -aclaro que en ninguna de mis intervenciones pongo el límite del

1° de marzo, que todo antes era de una forma y ahora es de otra; usted lo recibe el 13 de abril- con estas propuestas de la ley de urgencia que se están planteando que, a nuestro juicio, complican más y forman más parte del problema que de la solución.

SEÑORA DE OLIVERA (Rosanna).- Estamos muy preocupados porque recibimos un presupuesto que, obviamente, se planificó en la gestión anterior, lo estamos heredando, y por lo que pudimos saber entendemos que no estuvo bien planificado.

Una resolución del directorio anterior -firmada por una sola de las directoras; no lo firmó Gabriela Fulco, sino que solamente lo hizo Betty Policar, establece que al 31 de diciembre se preveía un monto, y ya se sabía que ese dinero no era el que se iba a necesitar. No sé cuál fue el motivo. Los argumentos manejados son que ellos siempre lo hacían así y esperaban el refuerzo presupuestal.

Los directores de una institución, responsablemente, tienen que planificar e ir al ministerio y decir "Esto es lo que yo necesito". Si me dan el 75% o menos, y no me va a alcanzar, no es cosa de mi decisión.

Entiendo que estamos heredando una mala planificación de la administración anterior y por eso hoy estamos en problemas.

Yo estoy yendo a pelear a la UCA del Ministerio de Economía y Finanzas para que cambien el corte de carne, porque no tenemos alimentos, por culpa de esa planificación.

Espero contar con las herramientas que hoy no tengo para poder planificar bien, porque sino vamos a tener problemas.

SEÑOR VIANA (Enrique).- Acá se habló de fundamentos.

Para conocer los fundamentos de lo que se llama Derecho Penal Juvenil tenemos que remontarnos a mucho tiempo atrás.

En 1996 Uruguay cambió su visión de lo que se conocía como derecho de menores con la Ley de Seguridad Ciudadana, y ratificó ese cambio en el año 2004 con el Código de la Niñez y Adolescencia, que fue votado por unanimidad. Pero hubo una curiosidad: el Poder Ejecutivo de la época -el presidente era Jorge Batlle y el ministro Leonardo Guzmán- dejó vencer el plazo de diez días para que la ley entrara en vigencia, es decir, no la promulgó directamente. Nunca supe si eso demostraba cierta discrepancia del entonces presidente de la República con ese Código.

Personalmente el Código de la Niñez y la Adolescencia no me gusta porque entiendo que fue por un camino equivocado. A instancias de los organismos internacionales, Uruguay y otros países fueron por el camino del derecho penal juvenil. Pero bueno, nuestro país asumió ese trayecto del derecho penal juvenil. Para mí eso reviste una importancia que pongo de manifiesto porque creo que debe estar en el análisis de los señores diputados. Si existe un derecho penal juvenil, tenemos un cuerpo represivo; que en cierta cuotaparte -tratando de cumplir a gatas con el artículo 43 de la Constitución- pretenda ser un derecho penal distinto al derecho penal de mayores y llamemos medidas socioeducativas a las mismas privaciones de libertad que llamamos pena en el caso de los mayores -cuestión casi semántica-, no significa que no tengamos un derecho penal. Lo cierto es que tenemos un derecho penal. Por eso invoqué el proyecto del CRIA que, a mi juicio, fue por un sendero parecido al que va el proyecto de la LUC. ¿Cuál es? Es un derecho penal, y como tal tiene pena, y como tiene pena, podemos aumentarlas.

Es más, siempre he estado en desacuerdo con el viejo debate sobre la baja de la edad de imputabilidad. En Uruguay se bajó la edad de imputabilidad. Es más, se lo hizo en 1996, cuando no tenía límite mínimo, y en 2004, con el Código de la Niñez y Adolescencia, se estableció la imputabilidad a los 13 años de edad.

En Uruguay tenemos imputables a partir de los 13 años de edad; tenemos un derecho penal que reprime de una manera especial, pero lo cierto es que quienes cometan infracciones son imputables.

Entonces, la famosa discusión que tanto tiempo insumió sobre la baja de la edad de imputabilidad, no tiene sentido. Uruguay rebajó la edad de imputabilidad a los 13 años.

¿Eso fue promovido por los uruguayos? Permítanme dudarlo. Creo que fue promovido por los organismos internacionales.

Por lo tanto, cuando los organismos internacionales muchas veces vienen a reclamar, a mi juicio, lo primero que habría que decirles es "Señores: esto del derecho penal juvenil no es invento de los uruguayos. Es un invento de Unicef, de las Naciones Unidas, y así ha sido impuesto en casi todo el mundo".

Me podrá gustar o no; creo que no es la solución adecuada, porque se da de frente con el artículo 43, ya que no cumple con el régimen especial allí previsto.

Por último, no debemos olvidar que se trata de un derecho penal el que hemos establecido y, como tal, la tentación de ir por el camino de aumentar el

rigor punitivo siempre está latente. Lo estuvo con el proyecto de ley del CRIA y lo está hoy con el proyecto de LUC. Me voy a referir ahora a un planteamiento del señor diputado Sodano.

No es un problema de infraestructura a cambio de penas. En primer lugar, es un problema de previsión. Si yo cambio la ley penal, y por eso voy a tener más gente presa, debo tener un lugar donde alojar a ese mayor número de personas. Primero debo prever el aumento locativo y luego dictar la ley, y no como generalmente se hace, que primero se dicta la ley y luego se sale a "penar" -lo digo entre comillas-, porque no se puede solucionar ese problema.

Como dijo el señor diputado Viviano, lo cuantitativo a hace a un aspecto muy importante: el hacinamiento. Si no tenemos los espacios para alojar a las personas privadas de libertad vamos rumbo al hacinamiento. Y el hacinamiento hoy, conforme a la legislación nacional, es tortura, y tortura es delito.

Entonces, todas esas cuestiones deben ser tenidas en cuenta, a mi juicio, cuando se ponderan determinadas circunstancias. Insisto en que creo que con las modificaciones que se hicieron no va a haber grandes cambios en los números de adolescentes privados de libertad. Los podrá haber por causas fácticas, por cómo se manifieste la realidad y la persecución de la criminalidad en los próximos años, cosa que nosotros no podemos adivinar; también puede ser por la forma en que los jueces ponderen esas circunstancias y, en definitiva, qué decisiones judiciales adopten. Ese otro factor a tener en cuenta, que hace muy difícil vaticinar el futuro.

Entiendo que de acuerdo con el texto aprobado en la Cámara de Senadores eso no va a provocar un aumento, por sí mismo, de los privados de libertad en el Inisa.

SEÑOR VIVIANO (Álvaro).- Simplemente quiero dejar una constancia.

Los adolescentes con dieciocho años de edad que en una salida al exterior cometen un delito son juzgados como mayores, pero como menor tienen un saldo de su pena. En la administración pasada se había llegado un acuerdo -no sé si bueno o malo- entre la Suprema Corte de Justicia y el Inisa, con el aval del ministerio de Desarrollo Social para acomodar un poco esa situación. No recuerdo bien si se daba o no respuesta a eso, pero evitaba que ese mayor de edad volviera al Instituto Nacional de Inclusión Social y Adolescente a cumplir el saldo de pena que le quedaba como menor de edad.

Hago este planteo para que se revise, pues de pronto puede ser un instrumento que valga la pena para atender esa problemática.

SEÑOR VIANA (Enrique).- Es muy importante lo que se acaba de decir.

Creo que es un problema de casi imposible solución. En la medida en que somos humanos, crecemos y avanzamos en la edad, lo cierto es que con paso del tiempo se provocan todos estos problemas que son insolubles y generan muchas dificultades. Es cierto que tener en el Inisa a jóvenes de veintidós o veintitrés años de edad es una complicación enorme, sobre todo cuando se está tratando de trabajar con adolescentes que están por debajo de los dieciocho años de edad.

El tema es que cuando a un individuo se lo condena como adolescente, ese vestido de condenado que se le coloca no lo pierde hasta que no cumpla la condena. Entonces, por más que tenga o llegue a tener veintiséis años de edad, esa medida la tiene que cumplir como adolescente, aunque no lo sea, en función de que se trata de una sentencia de la justicia de adolescentes.

Lo que ha ocurrido es que algunos de esos jóvenes, en una fuga, han cometido delitos como mayores. Entonces, tienen que volver al Inisa cumplir como adolescentes -es lo que corresponde- y luego pasar a una cárcel de mayores. Habitualmente ellos dicen que ya están jugados, que quieren ir al Comcar o al penal de Libertad, pero no pueden hacerlo porque tienen que cumplir el saldo como adolescentes. A veces se les ha sugerido a los jueces que de alguna manera redujeran la pena impuesta como adolescentes para que definitivamente cumplieran como mayores una pena por un delito mucho más grave. Yo veo muy difícil resolver esa cuestión. Es algo que no tiene solución. Esos jóvenes van a seguir creciendo y eso es una dificultad para la institución, que se demuestra con los números que se acaban de mencionar.

Estamos hablando de una institución para tratar adolescentes, pero en su gran mayoría atiende a personas adultas.

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- Con respecto a la referencia que se hizo acerca de la planificación presupuestal, es evidente que puede haber errores; nadie está exento a que se pueda planificar bien o mal, pero el presupuesto del organismo fue votado por el Parlamento de la República.

Reitero que más allá de la planificación que puedan haber hecho las autoridades -que efectivamente vinieron al Parlamento de la República a solicitar más apoyo-, los recursos que tiene el organismo fueron aprobados por el Parlamento de la República

Quiero señalar que, en función del escenario que se ha desarrollado con estos artículos, el Inisa cuenta con el apoyo de la bancada frenteamplista para obtener los recursos. Como bien se ha dicho, estos problemas no se pueden resolver sin presupuesto.

Por lo tanto, reitero que la bancada del Frente Amplio está dispuesta a trabajar en la instancia presupuestal para acompañar una buena dotación de recursos.

Simplemente, quería dejar esta constancia, sin abrir el debate, porque se hizo referencia a la posibilidad de la mala planificación de las autoridades anteriores.

Como dije, las autoridades vinieron a solicitar al Parlamento un presupuesto, y se aprobó el del Inisa y el del resto de las instituciones.

SEÑOR VIVIANO (Álvaro).- La preocupación está vinculada a que el Inisa no tiene presupuesto. En el período anterior ingresó en el tiempo de separación del INAU. Entonces, no tiene presupuesto y, eventualmente, una mala planificación hecha puede estar incidiendo en el presupuesto de este año. Por supuesto, este gobierno lo va a resolver, así como el que necesite para todo el período de gestión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación por su visita. |
(Murmullos)

Aclaremos a la delegación visitante que puede concurrir a la sala de prensa del Parlamento, donde posiblemente los estén esperando los periodistas.

(Se retira de sala la delegación del Inisa)

—Mañana comenzaremos a la hora 10, para recibir al Ministerio de Industria, Energía y Minería, la Ursea y la Ursec, y a la hora 15 al Ministerio de Economía y Finanzas.

Varios entusiastas legisladores nos propusieron suspender las visitas de las delegaciones que concurrirían el día sábado, por lo que coordinaremos nuevamente con ellas para el día viernes 19, sábado 20 -eventualmente- y lunes 22 en la tarde. Allí trataremos de finalizar, y si hubiera alguna delegación que no tuviera ganas de venir y quisiera desistir, se aceptarán las notificaciones del caso.

(Diálogos)

SEÑOR SÁNCHEZ (Alejandro).- Simplemente, queremos dejar constancia de que el estilo -lo sabemos quienes hemos tenido que ser presidentes de distintas comisiones- ha sido siempre el mismo

Aquí no hubo un error de la Secretaría, sino que hubo una nueva interpretación de parte de las autoridades en el sentido de que como solo se

estaba invitando a la presidenta no tenía por qué venir acompañada del directorio, lo cual es de estilo siempre. Nosotros preguntamos acerca de la situación porque nos sorprendió el hecho de que solo concurriera ella, ya que entendemos que siempre es bueno que venga la jerarquía de la institución acompañada de su directorio. Imagino que la bancada de gobierno habrá tomado nota de la situación de hoy y comunicará a los diferentes jerarcas cuál ha sido siempre el estilo parlamentario: cuando se invita a los presidentes de un directorio siempre vienen acompañados, ya que para la Comisión es importante que esté la institución presente en su conjunto, también por la importancia que reviste el hecho de que el Parlamento convoque a las instituciones.

SEÑOR PASQUET (Ope).- Debo señalar que, a mi juicio, la citación debió extenderse al directorio por intermedio de la presidente. Una presidente que no ha ocupado antes cargos públicos no tiene por qué conocer el estilo parlamentario, sino que se atiene al tenor literal de la invitación; no podía interpretar naturalmente que la invitación comprendía a todo el Cuerpo. Ella podía acudir acompañada por sus asesores o no, porque la invitación estaba dirigida a ella.

Me parece que más que confiar en que los jerarcas de los organismos interpreten el estilo parlamentario, lo que debemos hacer es ajustar las invitaciones.

Cuando nosotros pedimos licencia a la Cámara, por ejemplo, supongo que todos nos dirigimos al señor presidente y, por su intermedio, al Cuerpo que preside porque, en definitiva, es este el que toma la decisión. Por tanto, nos parece que nosotros tenemos que ajustar la invitación. Ese sería el criterio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exactamente ese es el criterio que vamos a tomar: se va a ajustar la redacción.

SEÑOR AMARILLA (Gerardo).- Quiero dejar constancia de que no siempre han concurrido todos los directores; muchas veces ha venido el presidente que generalmente, según los estatutos, representa al organismo. Puede tratarse de un órgano colegiado en la toma de decisiones, pero en la representación las notas las firma el presidente del directorio y la autorización de gastos la hace él con su firma.

Creo que, en definitiva, no está mal que asista el presidente, aunque sabemos que es de estilo que concurra acompañado. Tal vez si se ajusta la redacción de la nota se podría hacer la aclaración, pero es el organismo el que resuelve cómo comparece en esta Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se corregirá la redacción de las invitaciones para que no haya dudas interpretativas, lo que creo que ayudará al funcionamiento.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 28)

.