



PARLAMENTO

DEL URUGUAY

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría

XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 1872 de 2024

Carpetas Nos. 4388/24, 4131/23 y 3828/23

Comisión de Constitución, Códigos,
Legislación General y Administración

CÓDIGO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
Aprobación

PRISIÓN DOMICILIARIA
Modificación de la Ley Nº 19.293

**PROCEDIMIENTOS RELATIVOS AL RÉGIMEN PROCESAL
DEL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA**

**Artículo 149 desglosado del proyecto de ley de Rendición de Cuentas y Balance
de Ejecución Presupuestal Ejercicio 2022, remitido por el Poder Ejecutivo**

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 31 de julio de 2024
(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Mario Colman.

Miembros: Señores Representantes Cecilia Bottino, Rodrigo Goñi Reyes, Claudia Hugo, Ope Pasquet Iribarne, Joanna Perco, Macarena Sierra, Mariano Tucci y Carlos Testa.

Invitados: Integrantes de la Comisión para la Reforma del Sistema Contencioso Anulatorio creada por el artículo 14 de la Ley Nº 20.010, profesores Carlos Delpiazzo, Graciela Ruocco, Cristina Vázquez, Alicia Castro, Gabriel Valentín y Selva Klett, y el doctor Miguel Pezzutti (Secretario).

Representantes del colectivo Memoria en Libertad, señoras Gabriela Nión y Marisa Rodríguez.

Secretarías: Señoras María Eugenia Castrillón y Florencia Altamirano.



SEÑOR PRESIDENTE (Mario Colman).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Convocamos a esta reunión extraordinaria a efectos de recibir a integrantes de la Comisión para la Reforma del Sistema Contencioso Anulatorio, creada por el artículo 14 de la Ley N° 20.010.

Si les parece, hacemos pasar a la delegación.

(Ingresa a sala una delegación de la Comisión para la Reforma del Sistema Contencioso Anulatorio)

—Muy buenos días a todos.

Primero corresponde, como norma básica de conducta, saludar a la delegación, agradecer su presencia y el tiempo dispensado. Creo que para esta Comisión, y sobre todo y en especial para quienes pasamos por la Universidad de la República, es un alto honor recibirlos en esta reunión. Así que queremos agradecerles de corazón que estén presentes a efectos de estudiar, nada más y nada menos que el Código de lo Contencioso Administrativo, que figura en la Carpeta N° 4388/024, Repartido N° 1147.

Los integrantes de la Comisión para la Reforma del Sistema Contencioso Anulatorio creada por el artículo 14 de la Ley N° 20.010 se hacen presentes y vamos a solicitarles que expongan sobre dicho tema. Después, las señoras y los señores legisladores tendrán la posibilidad de formular algunas preguntas.

En nombre de la Comisión sean bienvenidos las profesoras Graciela Ruocco, Cristina Vázquez, Alicia Castro y Selva Klett, los profesores Carlos Delpiazzi y Gabriel Valentín, y el doctor Miguel Pezzutti.

SEÑORA KLETT (Selva).- Buenos días.

Para los integrantes de la Comisión y para mí es un honor que el Parlamento nacional nos reciba. Vamos a ser muy breves en la presentación, porque lo que nos interesa es que nos planteen directamente las dudas que tengan.

Se podría decir que el país se pone al día con una deuda que tiene desde hace muchos años con el interior del país. Yo soy de un pueblo muy pequeño, de La Paz-Colonia Piamontesa, departamento de Colonia. Me parece que estamos copando con el departamento de Colonia.

(Hilaridad)

—Cuando hablamos de esto siempre pienso en el jardinero de La Paz, como podría pensar en el de cualquier otro lugar, como San Gregorio de Polanco o Guichón. Por suerte conozco todo el país como para saber, no solo teóricamente sino vivencialmente, lo que es tener la sensación de que no se tiene acceso a la Justicia, porque pensar que una persona que vive en Rivera pueda venir a litigar a Montevideo, a la calle Mercedes y Río Branco, en este momento, es absurdo. Por lo tanto, yo diría que lo central de este proyecto es el acceso a la Justicia, en el sentido de que -para decirlo en términos bien sencillos- el modelo del proceso está organizado de tal modo que se permite, por ejemplo, que los actos procesales de introducción del proceso, o esa, la demanda, la petición de quien se siente afectado por el acto administrativo, pueda ser enviada telemáticamente. Ya aprovechamos los medios telemáticos, ya nos modernizamos, y evitamos que la gente se desplace hacia Montevideo.

A su vez, las audiencias -que tampoco son tantas porque, en general, la prueba es de orden documental- se pueden realizar o bien porque el juzgado, o sea el juez, se traslade al interior -lo que está plasmado en el Código General del Proceso desde 1989,

lo que se llama itinerancia o movilidad-, o bien porque se lleven a cabo en una sala virtual, una audiencia virtual, de manera tal que eso facilite el devenir natural del proceso.

Eso sería para mí lo medular: el acceso. De la mano de eso van, en todos los órdenes, las materias que están involucradas -que son nada menos que la Constitución, el derecho administrativo, el derecho procesal, las políticas públicas- y que están armónicamente plasmadas. Los grandes principios, los grandes criterios, las grandes líneas están plasmadas en este proceso.

Desde el punto de vista estrictamente procesal para nosotros, especialmente para Gabriel y para el Instituto Uruguayo de Derecho Procesal, podríamos decir que es un Código que es más moderno aún que el Código General del Proceso, modificado por la Ley N° 19.090, del año 2013, porque da unos pasos más allá, y son siempre pasos en favor de que el proceso sea más sencillo y de más libre y universal acceso.

Para mí es suficiente esta presentación y estamos a las preguntas que quieran efectuar.

SEÑOR DELPIAZZO (Carlos).- Buenos días a todos los integrantes de la Comisión.

Durante el tratamiento de la Ley N° 20.010 el Parlamento vio la necesidad de realizar una reforma integral del Contencioso Anulatorio teniendo en cuenta, entre otros detalles no menores, que esta es la única área de la Justicia que continúa siendo regulada por un decreto ley proveniente del proceso llamado cívico-militar. Todos los demás códigos procesales fueron objeto de modificación y actualización en democracia; este no y, por lo tanto, viendo que había en este aspecto una deuda pendiente, la Ley N° 20.010 introdujo algunas reformas procesales verdaderamente imprescindibles, y dispuso -fue una iniciativa del Poder Legislativo- promover lo que llamó reforma integral del Contencioso Administrativo, confiando esa labor a una comisión -cuya integración también definió el Poder Legislativo- que estaría integrada por dos miembros designados por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dos miembros designados por el Colegio de Abogados del Uruguay, dos miembros designados por la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, y un miembro designado por la Facultad de Derecho de las universidades privadas autorizadas en el país, en todos los casos con la posibilidad de dos suplentes alternos.

Con esa integración, la Comisión fue instalada aquí, en el Poder Legislativo, por la señora vicepresidente de la República el 13 de abril del año pasado, e inmediatamente comenzó su trabajo sesionando en forma semanal durante todas las tardes de los miércoles, y trabajando en la redacción de los artículos confiados a cada uno de nosotros los sábados y domingos de las semanas correspondientes; se trabajó con esa urgencia debido a que claramente una reforma del Contencioso Administrativo implicaba, necesariamente, el cumplimiento del artículo 320 de la Constitución.

El artículo 320 de la Constitución hasta ahora era letra muerta en la previsión de tribunales inferiores, y es imposible pensar en lo que la profesora Selva Klett señalaba recién, o sea, en que la Justicia contencioso administrativa llegue a todos y a todas partes del país si no hay tribunales inferiores. Y para que eso fuera verdad, era imprescindible aprovechar la última rendición de cuentas, en la cual se podían crear cargos y disponer gastos.

Entonces, el trabajo de la Comisión tuvo una primera etapa. Primero, obviamente, estudiamos los aspectos de estructura general -que podríamos llamar principiológicos-, que están básicamente plasmados en el Libro I del proyecto de ley, pero luego vimos cuáles eran todos aquellos aspectos que necesitaban de una ley presupuestal. Se

formuló un articulado por primera vez en la historia del período democrático de todos los proyectos de modificación del Contencioso Administrativo que, hasta donde llevo relevado -hace poco hice una publicación sobre esto, o sea que no me detengo en ello-, fueron 21 iniciativas que no tuvieron tratamiento parlamentario, normalmente fueron desglosados; eran tanto propuestas del Colegio de Abogados como del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, como de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República a través de su Instituto de Derecho Administrativo. En este caso, se obtuvo que el trabajo de la Comisión en la redacción de esos artículos contara con el apoyo unánime del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que lo incluyó en su mensaje al Parlamento, y del Poder Ejecutivo, que también lo incluyó en su mensaje, con una picardía: se planteaba la creación de cuatro juzgados de lo Contencioso Anulatorio en esta primera etapa y el proyecto del Poder Ejecutivo lo redujo a dos. Pero principio tienen las cosas y, por lo tanto, se aprueba la Ley N° 20.212, de Rendición de Cuentas, incluyendo estas disposiciones que a la Comisión le permitieron seguir adelante con su trabajo, regulando los demás aspectos de organización y de carácter procesal, e incorporando aquellos aspectos de organización que posibilitaron la creación de los tribunales inferiores, conforme al artículo 320 de la Constitución.

En función de eso el proyecto de ley que aprobó el Senado y que está a consideración de esta Comisión tiene cuatro grandes partes. La primera, como ya señalé, es la principiológica, cuya idea central es la justiciabilidad plena, es decir, que no puedan existir reductos de irresponsabilidad en el ámbito estatal. Hoy hay reductos de irresponsabilidad y esos reductos de irresponsabilidad derivan, fundamentalmente, de la imposibilidad que señalaba la profesora Klett, de llegar a la Justicia contencioso administrativa, sobre todo para los compatriotas que están más lejos de Mercedes y Río Branco.

El segundo capítulo trata las normas de organización, que están apoyadas fundamentalmente en la creación y partidas previstas en la Ley N° 20.212.

La tercera parte refiere a las normas estrictamente procesales, que es la más importante numéricamente hablando y también en el contenido de agilización de los procesos, que es otro de los propósitos de este proyecto de ley.

Está previsto que un asunto de los que se llaman de menor cuantía, pero que no por eso son de menor importancia como, por ejemplo, la aplicación de una sanción a un funcionario de hasta 15 días, pueda ser resuelta en un juicio que no dure más de 5 o 6 meses cuando hoy normalmente dura no menos de 2 años.

La última parte, la cuarta parte, está dedicada a las normas de aplicación de la ley. Obviamente, se trata de normas instrumentales, derogación de normas anteriores, porque hemos tratado, además de actualizar el marco normativo vigente, de codificar todo lo necesario para que no se vuelva imprescindible tener que ir a distintos actos legislativos, sino tener en un solo cuerpo toda la normativa que regula el Contencioso Administrativo en general y, en particular, el más importante de ellos, el Contencioso Administrativo de Anulación. Por eso es que también a este proyecto de ley se le denomina, y es, un Código.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Me sumo a las palabras de bienvenida a la delegación que nos visita.

Es realmente -como lo dijo el señor presidente- un honor la concurrencia de estos distinguidísimos juristas a la Comisión de Constitución y Códigos. Aprovecho la oportunidad para agradecerles el trabajo que han hecho, elaborando el proyecto que hoy

estamos considerando. Es realmente una contribución de enorme importancia a la tarea legislativa, que no hubiésemos podido nosotros realizar con nuestras solas fuerzas; creo que no hubiese podido la Comisión, ni sesionando 10 años seguidos, elaborar un proyecto del Código como el que han elaborado ustedes. Así que, reitero, corresponde agradecerles calurosamente la labor cumplida. [Confieso que, justamente, por haber sido elaborado el proyecto por los muy prestigiosos juristas que hoy nos visitan mi intención era votarlo a tapa cerrada sin entrar en ninguna disquisición ni análisis particular. Porque ¿cómo funciona esto de los análisis que hacemos en la Comisión? Cuando tenemos alguna duda, o nos hacen llegar alguna inquietud, consultamos a los que saben más que nosotros. Ahora resulta que los que saben más que nosotros son los que hicieron el proyecto. Entonces, no tiene mucho sentido perder tiempo yendo y viniendo con consultas y disquisiciones.

Tengo toda la intención de no entrar en la consideración particular de todo esto, salvo un punto que es el que me generó dudas que voy a plantear ahora.

El artículo 39 del proyecto dice: "Son objeto de la acción de nulidad todos los actos administrativos definitivos sin exclusiones, no siendo susceptibles de la misma únicamente los actos legislativos y jurisdiccionales".

Para mí, este es el meollo del asunto. O sea que se elimina la categoría aquella de actos políticos y de gobierno que de acuerdo con el Decreto-Ley N° 15.524 están excluidos hasta hoy de la jurisdicción contencioso anulatorio. Según la nota que acompaña el articulado, se dice que se eliminan las rémoras que vienen de otra época. A mí lo de las rémoras me preocupa un poquito. Quiero ver qué alcances tiene esto, a dónde nos conduce, porque entiendo bien que esto debe leerse teniendo presente que hay ciertos requisitos en materia de legitimación activa para promover estas acciones que acotan mucho el campo de lo que realmente puede llegar a impugnarse. Uno dice: ¿se podría impugnar ante el TCA la designación de un ministro? Nadie podría. ¿Quién está legitimado? Hay muchos que sí, que piensan que el cargo les tocaba a ellos.

(Hilaridad)

——Pero de ahí a llegar al TCA es complicado. Puede ser distinto con el cese del ministro porque aunque no se trata de un acto reglado, el Ejecutivo, el presidente de la República mejor dicho, tiene amplio margen de discrecionalidad.

Yo tengo presente que existe la posibilidad de impugnar los actos por desviación de poder. Entramos en un terreno que puede llegar a ser complicado. Disculpen lo elemental de mis conocimientos en la materia, pero recuerdo que la desviación de poder implica la realización de un acto contrario a los fines establecidos por la norma. Entonces, en materia política, cuando se cesa un ministro -y aclaro que lo que voy a decir no tiene referencia a ninguna situación particular a ninguna persona ni gobierno; estoy reflexionado en abstracto, en general; cualquier parecido con la realidad es pura coincidencia- que pertenece a determinado sector político y el líder de ese sector político dice: "Cesaron al ministro porque están tomando represalias contra mí por lo que yo dije del presidente de la República o porque contraría al gobierno en tal o cual cuestión", eso, que es esencialmente político, que es el debate político de todos los días ¿podría llegar a ser una desviación de poder que justificara la anulación del acto?

Son preguntas que se me ocurren a mí. De repente, si mañana esto se plantea en la realidad, se le ocurren al tribunal llamado a conocer del asunto. Uno dice, no, pero acá hay que contar con lo que el Código Civil en algún momento llamaba "la prudencia y las luces del magistrado". Sí, sí, pero los tiempos cambian, se ven cosas que antes no se veían, y un día un magistrado dispuso la suspensión de la vacunación contra el covid

para los niños ¿no? Después la sentencia fue revocada y el juez fue sancionado por la Suprema Corte de Justicia, pero eso ocurrió. Entonces, no podemos dar nada por descontado ni por asegurado.

Pienso en ese tipo de actos y me preocupa. Pienso, por ejemplo, en las medidas prontas de seguridad. En definitiva, es un acto administrativo a la luz de esto que estamos considerando. Se podrá decir que la Constitución establece que se estará a lo que disponga la Asamblea General o la Comisión Permanente en su caso. Está bien. Yo recuerdo aquella vieja frase de otras épocas que se repetía. Los periodistas repetían siempre: “La Asamblea General es la dueña de las medidas”. Sí. Está bien. Pero ¿se va a entender así? Ese es un control político que le corresponde a los órganos del Parlamento, pero existe también el control jurisdiccional porque ningún acto está excluido. Las medidas prontas de seguridad podrían ser también objeto de la jurisdicción anulatoria.

Y cuando leo esto en conexión con el artículo 131 del proyecto que se refiere a la suspensión preliminar de los efectos del acto impugnado, digo: si mañana se adopta una medida pronta de seguridad ¿el Tribunal podría suspender provisionalmente la aplicación de las medidas?

Me parece delicado. Yo siento que necesito aclaraciones sobre el alcance que podría tener, hasta dónde podría llevarnos. Porque una cosa es que se diga que todas estas medidas o disposiciones podrían ser objeto de acciones reparatorias y provocarían daño, una cosa es lo reparatorio -que no merece ningún reparo-, y otra cosa es la anulación. ¿Qué nos pasa mañana -en ese supuesto que planteaba hace un rato- si se anula el cese de un ministro por entenderse que fue dispuesto de manera arbitraria, con desviación de poder por razones políticas menores, espurias, mezquinas? Califíquese como se quiera porque en el debate político esos calificativos se aplican a lo que hace el adversario ¿no? Pero bueno, se impugna todo eso, y resulta que tiempo después uno dice: “Sí, es nula la disposición que cesó al ministro fulano”. ¿Qué consecuencias tiene eso? ¿Los actos que dictó ese ministro, mejor dicho, el que vino en su lugar, en qué situación quedan?

No estoy afirmando nada acerca de esto, simplemente, planteo las dudas que tengo porque estaríamos innovando en esto y la cosa puede ser delicada.

Entonces, a propósito de estas cuestiones que acabo de plantear me interesaría muchísimo conocer la opinión de ustedes a ver si puedo consumir mi intención inicial de votar esto tal como vino del Senado.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la diputada Bottino para referirse al mismo punto.

SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI (Cecilia).- Gracias, presidente.

Saludo a la delegación y los felicito por el trabajo que realizado, aparte rapidísimo, sinceramente. Desde la tarea que nosotros les dimos y frente a un tema tan complejo como es la elaboración de un código, que ya lo estén fundamentando hoy acá en segunda Cámara, porque el Senado lo aprobó a tapas cerradas, habla de un trabajo intenso, por supuesto, con el conocimiento y la relevancia que tienen quienes lo elaboraron. Pero también a veces cuando uno crea comisiones está pensando: “Bueno se lo tiro a alguien que le va a llevar mucho tiempo y el Poder Legislativo por un tiempo no va a tener el problema”.

La verdad es que comparto plenamente las palabras del diputado Pasquet; evidentemente, la competencia, la experticia, todas las virtudes que tienen quienes lo

elaboraron y como fueron elegidos muestran que fuimos muy cuidadosos cuando establecimos cómo se tenía que constituir la comisión. Vimos qué podían aportar todos quienes estaban interesados en el tema. Entonces, tenemos la tranquilidad también de que en la elaboración de este proyecto de ley están todas las miradas; se podría haber dicho: “No, pero acá faltó que opinara alguien”; en realidad, en la comisión, tal como lo establecimos, iban a poder aportar todos quienes son parte del proceso administrativo, del Contencioso Administrativo. Eso también nos da tranquilidad.

Creo que ya lo hemos hablado con alguno; se ha planteado, hay alguna preocupación, y nosotros buscábamos la justificación por parte de la comisión acerca de la modificación del artículo 26 del Decreto-Ley N° 15.524, que es alguna de las preocupaciones que nos han manifestado, incluso legisladores que no forman parte de esta Comisión. Y para que podamos -esta Comisión será la que haga el informe-defender -porque también nosotros tenemos la intención de que se vote a tapas cerradas- eso que se puede plantear en sala como preocupación y que también algunos acá hemos comentado informalmente que nos preocupaba -me refiero a por qué se modificaba expresamente cuando el artículo 26 dejaba fuera de la acción de nulidad los actos políticos de gobierno-, preguntamos cuáles fueron las consideraciones que ustedes tuvieron para hacer esa modificación.

Gracias, presidente; gracias a la delegación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de cederles la palabra voy a comentarles la situación en la que estamos. A nosotros nos parece importante aclarar estos puntos además porque estamos cumpliendo con el artículo 150 de nuestro Reglamento donde se establece la posibilidad de que los legisladores presenten enmiendas. Hoy nosotros no tenemos comunicación de que exista alguna enmienda. Hemos tenido y compartido esta inquietud que presentó el diputado Pasquet y que también señalara la diputada Bottino. Creo que el 9 de agosto se cumple el plazo y algunas de las inquietudes presentadas podrían llegar a la Presidencia de la Cámara; entonces, tener en nuestra versión taquigráfica respuestas, por parte de ustedes, para estas inquietudes, es sumamente importante para nosotros.

Tiene la palabra la delegación.

SEÑORA KLETT (Selva).- La comisión ha decidido que este tema lo aborde la profesora Vázquez por haberlo estudiado efectivamente y compartir nosotros los fundamentos.

(Murmullos)

—Por ahogo los queremos convencer.

(Hilaridad)

—Y después la profesora Castro va a hacer alguna referencia; luego, finalmente yo como miembro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, me siento involucrada directamente como para hacer una reflexión final en todo caso, sobre este punto específico.

SEÑORA VÁZQUEZ (Cristina).- Ante todo quiero decirles que el honor es nuestro porque ser escuchados nada menos que por el representante del soberano es muy importante.

Y, segundo, quiero decirles que les voy a hablar con el alma en la voz porque es un tema que nos preocupa mucho. Cuando salimos, por ejemplo, a exponer en un congreso, en un seminario, al exterior, nos cuesta explicar que en Uruguay nos seguimos rigiendo

por un decreto ley de la dictadura -para decirlo con las palabras duras que corresponden, aunque nos lastimen los oídos y el corazón- y que, además, dentro de ese conjunto normativo por el que nos seguimos rigiendo hay algunos actos que están exentos del control de los magistrados. Entonces, lo que la comisión ha entendido está plasmado en un documento que se nos pidió y que lo hicimos llegar. Por lo tanto, quizá no se trata tanto de repetir lo que allí se dice como de destacar algunos aspectos.

Aunque nosotros modernamente atribuimos el principio de separación de poderes a Montesquieu, desde Aristóteles el tema de la separación de poderes preocupó al ser humano. Y en *El espíritu de las leyes*, Montesquieu habla de un Estado donde el poder no está dividido. Y ¿qué quiere decir esto de la separación de poderes? Es equilibrio y control recíproco. La separación de poderes se erige sobre esos dos pilares: equilibrio y control recíproco. Y en *El espíritu de las leyes*, Montesquieu dice que un pueblo, una nación, un Estado -lo dice en la sección XI- que no tiene la separación de poderes y ese equilibrio y control recíproco, no tiene Constitución.

Nosotros tenemos una Constitución sabia que en el artículo 309 dice que los actos administrativos definitivos, contrarios a una regla de derecho con desviación de poder, sin excluir categoría alguna, son los que pueden ser objeto de la acción de nulidad

Cuando el constituyente, es decir, cuando nosotros, el soberano, en un Estado con una Constitución rígida a tal punto que solo se puede modificar con el pronunciamiento del cuerpo electoral, quisimos que hubiera actos exentos del control de los magistrados lo dijimos expresamente en dos casos: en el artículo 198 de la Constitución y en el inciso tercero del artículo 175, que refieren a actos realmente de un contenido que todos, el soberano, entendimos que valía la pena dejar fuera de ese control de jurisdicción, que son las destituciones y remociones de los jerarcas de entes autónomos y servicios descentralizados, y en el caso del artículo 175 es la sustitución de funcionarios de esas características.

Entiendo perfectamente las preocupaciones que ustedes han señalado porque, probablemente, en esos ejemplos que han puesto piensen: "Bueno, ¿qué pasa si alguien decide ir al TCA y pedir la nulidad del cese de un ministro, alguien decide ir al TCA y pedir la nulidad de una promulgación de una ley, alguien decide ir al TCA...? Y bueno... En realidad, en esos casos, esa persona va a naufragar porque carece de la legitimación activa que la Constitución reclama para poder llegar al TCA.

La Constitución dice que para poder pedir la nulidad de un acto hay que ser titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo.

El derecho subjetivo es aquella situación jurídica subjetiva en la que una regla objetiva de derecho garantiza la satisfacción de la pretensión, y el interés legítimo, por lo tanto acorde a derecho, pero además, directo y personal. O sea que ¿cuál sería el ciudadano que podría decir: "la promulgación de una ley me causa una lesión a mi derecho subjetivo o a mi interés directo, personal y legítimo"? Pero la historia misma del acto de gobierno nos enseña que debemos desconfiar de la categoría del acto de gobierno. Una precisión es que los actos políticos ya no son no procesables porque la Ley N° 15.869 expresamente dice que son procesables. Nos queda, entonces, como única esa palabrita "rémora", pero que lo sentimos como una rémora, que nos avergüenza cuando salimos al exterior y decimos: "Bueno, pero en Uruguay además de que nos regimos por un acto dictado por el Consejo de Estado de una dictadura, hay actos que bajo el título de gobierno no pueden procesarse, no pueden ser controlados". El origen espurio que realmente avergüenza a la categoría del acto de gobierno es que fue creado en una transacción que hizo el Consejo de Estado francés para poder persistir, para poder seguir existiendo porque los iban a cerrar, hablando de modo vulgar; para

poder seguir existiendo “aceptamos que algunos actos de los reyes” -porque fue en el tema de la restauración borbónica- “no sean revisados”, y entonces acto de gobierno. Después, nadie sabía lo que era un acto de gobierno porque es una categoría que no es conceptualmente clara. Entonces, hubo un francés que hizo una lista. Fíjense a qué punto llegamos: a tener que hacer una lista para proteger determinados actos que la jurisdicción no puede controlar, por lo tanto, no funciona la separación de poderes. En definitiva, todos los ordenamientos jurídicos que en algún momento copiaron esa categoría, la adoptaron, la fueron abandonando, porque vieron que no estaba conceptualmente clara, que era para generar cotos cerrados al control jurisdiccional. En el documento que les hicimos llegar, que redactamos en la Comisión, me pareció conveniente incorporar que era muy emblemático lo que dice una norma española; no los voy a abrumar volviéndola a leer, porque ustedes la tienen; y la doctrina mayoritaria en el Uruguay -hasta esta altura unánime, diría yo- dice que eso se tiene que ir de nuestra normativa.

Yo les quiero contar un caso de Uruguay porque me parece que nos ayuda a aventar los fantasmas del acto de gobierno. Voy a contar la última vez que se planteó ante la jurisdicción el tema del acto de gobierno -en esto me ayudó la profesora Klett con una búsqueda exhaustiva en la jurisprudencia del Tribunal-, porque nos enseña en qué casos puede plantearse esto y qué hubiera ocurrido si el Tribunal hubiera dicho que sí. Me refiero a la sentencia N° 137, de 17 de marzo de 1988, en los autos José Germán Araújo contra la Cámara de Senadores. En aquel momento se había aplicado el artículo 115, parágrafo 2, de la Constitución de la República, que refiere a la remoción de un legislador por actos de conducta que lo hagan indigno de su cargo. Él fue al Tribunal de lo Contencioso Administrativo esgrimiendo “¿Cómo me remueven; me aplican el artículo 115; me declaran indigno de mi cargo?”. Lo que se había invocado era que sus afirmaciones y actitudes públicas constituían actos de conducta que lo hacían indigno del cargo. Entonces, la Cámara de Senadores -estamos hablando del año 1986- invoca que ese es un acto de gobierno que no es procesable. ¿Y qué dice el Tribunal en esa interlocutoria N° 137 de 17 de marzo de 1988? En el Considerando II dice:

“Postular enfáticamente que en la óptica de la organización democrática regida por el Derecho, lo que lo define por principio esencial y de estimativa jurídica, es que no puede aceptarse ni tolerarse la existencia de actos administrativos excluidos del control jurisdiccional”.

En esta sentencia hay una catarata de citas doctrinarias de autores nacionales y extranjeros. El Tribunal continúa diciendo: “Es una categoría que evade la clasificación sin tener criterio de distinción bien delineado -por ello se confeccionó lista [...]” ¿Quién hace esas listas? Las listas las hacen quienes pretenden eludir ese control.

El Tribunal continúa diciendo que no se compadece con el principio de juridicidad, y que es una brecha innecesaria por donde penetra la arbitrariedad.

Cuando yo comencé a responder estas consultas les dije que lo iba a hacer con “el alma en la voz”; y quienes me conocen saben que estoy hablando con el alma en la voz, porque honestamente me avergüenza que sigamos teniendo esto en nuestra normativa. Como decíamos en el informe, creemos que ha llegado la hora de pulirlo y darle el nivel que merece nuestro derecho positivo en materia de control de la actividad administrativa.

Muchas gracias, y perdón por la vehemencia.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑORA CASTRO (Alicia).- Agradezco muchísimo que hayan recibido a la Comisión. No estaba en mis planes intervenir pero, en el mismo sentido, simplemente voy a decir que quizás el ejemplo que trajo Cristina es absolutamente ilustrativo de que

cuando el Parlamento toma una decisión, fundada en una norma constitucional, es difícil que el Tribunal rechace la jurisdicción, pero también es difícil que la anule.

Lo que el diputado Pasquet planteaba son dos cuestiones bien interesantes: lo de las medidas prontas de seguridad y la destitución de un ministro. La destitución de un ministro, claramente, es un acto político, pero el ser un acto político no quita que sea una decisión administrativa. Ahora, si el artículo 198 de la Constitución de la República dice que la destitución de un director general de un ente no puede ser impugnada, en este caso, la decisión de destitución de un ministro, claramente, sigue esa regla; y aunque hipotéticamente se asumiera jurisdicción -porque el Tribunal tiene una firme posición contra la teoría del acto de gobierno-, es absolutamente imposible que haya una anulación. Y lo mismo con las medidas prontas de seguridad, donde se agrega el otro argumento que mencionaba el doctor Delpiazzo en el sentido de quién tiene interés directo, personal y legítimo en que se anule una medida pronta de seguridad. Además, hay un régimen constitucional sobre cómo se levantan las medidas.

Yo creo que los ejemplos traducen auténticas inquietudes y cuestiones sinceramente preocupantes, pero lo que nosotros queríamos es darles tranquilidad en el sentido de lo que dice la jurisprudencia del Tribunal, anterior al caso de Germán Araújo. Tengo en mi poder una sentencia del año 1965, donde se debate eso y todo el mundo está de acuerdo con que el acto de gobierno no prospera. Esa ha sido la posición posterior del Tribunal, sin fisuras. O sea que lo pongamos o no, el Tribunal nunca lo va a aceptar en la práctica.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- La doctora Castro hablaba de cuál puede ser el ejemplo de alguien interesado en la revocación de las medidas prontas de seguridad. Voy a plantearle una situación que se dio en los hechos, hace un tiempo, cuando sufríamos esa sequía tan terrible, que se decía que prácticamente no tenía precedentes históricos en el país, y estuvo en peligro el suministro de agua a la ciudad de Montevideo. Llegó un punto en el cual la situación ya no era de preocupación, sino de angustia. Recuerdo que cuando se hablaba de que estaba en peligro el suministro, hablé con un jerarca del Ministerio de Ambiente y le pregunté: “¿Dicen que es para quince días?” Y me respondió: “No, no es para quince días; es para una semana. Lo que queda de agua es para una semana”. Ante eso nos preguntábamos: “¿Qué hacemos frente a esta situación? ¿Qué medidas se pueden tomar?” Como seguía habiendo suministro de agua por empresas privadas -porque tenían surtidores o pozos de su propiedad-, una de las cosas que se me ocurrió fue: “Acá hay que intervenir y determinar que la OSE gestione todos los pozos privados que existen -de la Salus, la Sirte o de lo que sea- y se encargue del suministro a la población”. ¿Y cómo se hace eso? Con medidas prontas de seguridad. No puede ser que la gente no pueda tomar agua.

Ante una cuestión así, si se hubiera llegado a ese punto, y se hubieran adoptado las medidas prontas de seguridad, “Cométese a la OSE la gestión del suministro de agua, etcétera”, sin duda, los propietarios de esos surtidores tendrían legitimación para impugnar esa decisión, argumentando: “Esto es arbitrario”, por lo que fuere. Más allá de que tuvieran razón o no, la legitimación la tendrían y tendríamos instalada la polémica: “Se pide la suspensión del acto; se pide la anulación” y, mientras tanto, sigue la crisis hídrica, las dificultades del suministro de agua y todo eso.

Este tipo de situaciones son las que a mí me hacen vacilar y traer la inquietud al seno de la Comisión para hacerles la consulta a ustedes.

Hay otra cuestión que no mencioné hoy en la exposición inicial. No se me ocurre que la promulgación de una ley pueda merecer un reparo, pero supongamos que haya un veto del Poder Ejecutivo...

SEÑORA CASTRO (Alicia).- ¡Tampoco!

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Por ejemplo, se aprueba una ley que disponga que se intervenga una institución de asistencia médica, que se aporten fondos, etcétera. Si el Poder Ejecutivo la veta, uno podrá decir: “Ahí el Ejecutivo está actuando como poder colegislador; sería un acto legislativo y por ahí no entra, porque está excluido expresamente”. Sí, bueno, pero aquí me viene a la memoria lo que decía Gonzalo Aguirre en su obra sobre Derecho legislativo, cuando manifestaba que así como el acto administrativo tiene una gran elaboración doctrinaria y jurisprudencial, que define más o menos nítidamente sus características, no pasa lo mismo con el acto legislativo. Entonces, ante una situación como esta, si hubiera recursos administrativos contra un veto, algunos podrían tener la duda de si es un acto administrativo o no, si esa función del Ejecutivo es una función legislativa que está excluida o no. ¿No sería necesario aclarar en el texto de la ley que tales y cuales actos se consideran de función legislativa y, por lo tanto, no están comprendidos, etcétera? Esto sería simplemente para ejemplificar, aclarar y evitar situaciones que pueden ser muy complejas.

Mis aportes no son constructivos; son dudas que estoy trasladando.

SEÑORA CASTRO (Alicia).- Subsanando una omisión de mi intervención anterior: una sentencia del TCA donde se debate ampliamente el tema del acto de gobierno es la N° 194 del año 1969, es decir, anterior al decreto-ley, cuando en la Constitución no estaba prevista excepción alguna y se trataba de introducir por alguna doctrina. Posteriormente, está la sentencia N° 84 de 1999, donde también se discute de manera amplia la cuestión del acto de gobierno. Elegí estas sentencias porque ambas tienen buena argumentación.

Reconozco que los casos que pone el diputado Pasquet son tremendamente interesantes y convocantes, y a veces lo primero que uno siente es el desconcierto porque a alguien se le pueda ocurrir algo semejante. Yo tengo alguna corta experiencia del TCA y tengo la firme impresión de que, en general, impera el buen tino cuando se toman decisiones ante situaciones de ese calibre, de esa entidad. En el ejemplo del agua, a veces una está acostumbrada a mirar las cosas desde el lugar del que juzga; me parece que la prioridad del derecho al agua es indiscutible, aunque eventualmente pudiera corresponder una reparación.

Quiero cerrar esta intervención diciendo que hace más de 20 años venimos discutiendo proyectos y ninguno planteó mantener el acto de gobierno; todos iban en esa línea. Este trabajo que hemos hecho es una culminación de las líneas que están en esos proyectos y verdaderamente es importante que se apruebe, aun cuando ninguno de nosotros ignora que su puesta en práctica pueda traer algunas dificultades que en algún momento lleven a introducir algún cambio en la legislación. Sí digo que en la Constitución no hay excepción alguna, como ya marcó la doctora Vázquez. La excepción viene en el decreto-ley, y este sigue la línea de las opiniones doctrinarias del doctor Giorgi, quien fue secretario durante la presidencia de Pacheco Areco, y del doctor Aparicio Méndez, quien luego fue presidente durante el gobierno de facto: hasta donde yo sé, son los únicos dos defensores de la teoría del acto de gobierno en el Uruguay.

Yo lamentaría que por una cuestión, que me parece atendible como duda pero menor como objeción jurídica, perdamos la oportunidad histórica de hacer una reforma que es necesaria a todas luces, y en este momento impostergable porque, como se ha dicho, nunca habíamos llegado hasta este punto y si esto vuelve para el Senado y después tiene que... En fin, se nos van los tiempos: esto no intenta ser ninguna presión; es algo que tenía adentro y que quería decir.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- A modo de información, hemos compartido con todos los legisladores el informe que presentaran con fecha 14 de julio. No hemos tenido sesiones posteriores a esa fecha y, por lo tanto, no fue distribuido, ni ha llegado a la Comisión; lo tienen en sus correos y en sus teléfonos.

Muchas gracias.

SEÑORA RUOCCO (Graciela).- Me sumo a los agradecimientos.

Solo quería decir dos cosas muy puntuales; en la primera, ya avanzó la profesora Vázquez. El acto político, desde hace ya muchísimos años, es procesable ante el Tribunal por la Ley N° 15.869, en cuyo artículo 1° dice expresamente que son procesables. Con el Decreto-Ley N° 15.524 no había ninguna razón para distinguir acto político de acto de gobierno, porque ninguno de los dos era procesable. A partir de la Ley N° 15.869 el acto político sí lo es -desde hace ya muchísimos años- y el acto de gobierno, no. El caso del cese de un ministro es claramente un ejemplo de acto político; quiere decir que desde hace ya muchísimos años esa decisión es procesable.

Es muy difícil distinguirlos; de ahí la necesidad de la lista que mencionaba la profesora Vázquez que elaboró el Consejo de Estado francés. A partir de esa lista es que yo, hace muchos años, intenté elaborar una definición de cada uno, o una posible distinción, reservando para el acto de gobierno, conceptualmente, los casos en que había relación en el contenido del acto entre Poderes -por ejemplo, la disolución de las Cámaras-, o relación entre países -por ejemplo, la ruptura de relaciones- o se tratara de cuestiones que tienen que ver con el orden y la seguridad. De acuerdo a la lista del Consejo de Estado francés esos eran los tres criterios que en aquel momento elaboré para poder distinguir los actos políticos de los de gobierno, porque los políticos sí eran procesables y los de gobierno no.

De manera que el acto que tiene que ver con la destitución de un ministro claramente no entraría dentro del concepto de acto de gobierno, con estos tres criterios para su definición, porque es un acto que dispone el presidente de la República, que designa y cesa. Por tanto, no hay relación entre poderes, no hay relación entre Estados ni está comprometida la seguridad. Así que de la destitución de un ministro, del cese de un ministro, se pueden quedar tranquilos en cuanto a que se puede procesar, pero ya hace muchísimos años, porque es un acto político.

El caso de la promulgación y el veto es claramente ejercicio de la función legislativa. Para definir un acto jurídico como jurisdiccional, legislativo o administrativo, generalmente la doctrina adopta un criterio orgánico formal. El acto de promulgación y el acto de veto forman parte del proceso de elaboración de la ley, de acuerdo al artículo 142 de la Constitución. Por tanto, todos los actos que ocurren durante el proceso de elaboración de la ley son actos legislativos.

Recuerdo haber conocido una sentencia por la que el acto mediante el cual una Cámara pasó a la otra un proyecto de ley con media sanción para que la otra Cámara lo revisara -que parecería un mero acto de trámite que podría estar comprendido dentro del concepto de acto administrativo procesable- fue expresamente excluido de la jurisdicción del Tribunal porque entendió que al tratarse de un acto dentro del procedimiento legislativo de elaboración de una ley -fue específicamente la interrupción voluntaria del embarazo- no era procesable ante el Tribunal porque era ejercicio de la función legislativa.

El único ejemplo que me genera alguna duda sería el de las medidas prontas de seguridad. Como dice el profesor Delpiazco, entiendo que no hay quien tenga un interés directo, personal y legítimo para poder impugnarlas, pero si lo hubiera, los dueños de esas fuentes de agua que se puedan eventualmente apropiar por el Estado para satisfacer una necesidad de interés general, creo que podrían merecer dudas no la medida pronta de seguridad adoptada por el Poder Ejecutivo, sino la de la Asamblea General que la ratifica, porque el acto procesable es el que produce los efectos y es la Asamblea General la que, en definitiva, resuelve.

Creo que no se puede legislar para las excepciones -dicho con todo respeto, por supuesto-; no se puede legislar para los casos excepcionalísimos, sino que esos serán tratados, ocasionalmente, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, si se entendiera que hay legitimación para deducir la acción.

Nada más.

Muchas gracias.

SEÑOR VALENTÍN (Gabriel).- Agradezco nuevamente la invitación a comparecer a esta Comisión. Es un gusto siempre estar acá.

Nosotros, junto con la profesora Klett, somos profesores de Derecho Procesal, y este es un tema más puramente administrativo, pero todos somos profesores de Derecho Público. Más allá de eso, creo que hay que centrar esto en dos cuestiones que muy rápidamente quisiera mencionar; una es la cuestión constitucional. Claramente, la Constitución no excluye ningún acto administrativo, salvo los que expresamente menciona la Constitución -ya citados por las profesoras- de la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Entonces, creo que con eso que está claro -porque no hay ninguna duda acerca de cuáles son los actos incluidos: todos, salvo los que la Constitución dice que no-, con ese razonamiento básico, ya podríamos decir que la ley del gobierno de facto que incluyó los actos de gobierno es inconstitucional. Creo que sobre eso no debería haber ninguna duda, porque es simplemente comparar las disposiciones constitucionales.

Entonces, ahí ya tenemos un problema, porque aprobar un código que pretende cambiar el sistema de lo contencioso anulatorio para, justamente, salir de aquel sistema del período de facto y aprobar un código en democracia, moderno, respetuoso del sistema constitucional, que tenga una objeción de constitucionalidad, que se la van a hacer todos los especialistas del tema, me parece que es un problema. Me parece que ahí hay una cuestión constitucional importante que ustedes deben abordar.

El segundo planteo que quiero hacer es puramente práctico y refiere a todas estas categorías del acto de gobierno, que es indefinible.

Perdonen que voy a hacer una referencia a cuando era estudiante, porque después no volví al tema. Me acuerdo de que trataba de pensar: "Si me preguntan qué es el acto de gobierno, ¿qué digo?". Entonces, recuerdo que me había quedado aquella definición, que creo que era de Méndez -ustedes me podrán corregir-, que decía que era "la suprema actividad directiva del Estado", o algo así. Ya la expresión -con todo respeto- me resulta un poco autoritaria o con un tufillo autoritario: "suprema actividad directiva del Estado". Por algo recién se incluyó en el período de facto. Es una referencia expresa, que no era la única, porque la lista del artículo 26 era más larga y groseramente inconstitucional.

Entonces, cuando se aborda este tema del acto de gobierno y se ven los ejemplos prácticos resulta que estamos, en muchos casos, ante actos que directamente deberían

ser controlables, y los que nos generan alguna duda, en realidad, son actos en los que hay una definición que en general no va a ser controlable por el Tribunal, no porque el acto en sí mismo no sea procesable -porque procesable debería ser por el artículo 309 de la Constitución-, sino porque cuando el Tribunal vaya a juzgar el mérito va a decir: "Bueno, ¿cuál es acá la regla de derecho violada?".

En el cese de un ministro, por ejemplo -no entro acá en la disquisición hecha por la profesora en cuanto a si es un acto de gobierno o un acto político; supongamos que se considere que sea un acto de gobierno-, ¿cuál es la regla de derecho violada por el presidente de la República al aplicar la disposición constitucional que lo habilita a destituir un ministro? Es difícil ubicar alguna. A mí no se me ocurre. O en los otros casos: si se decide, por ejemplo, tomar las fuentes de agua privada para abastecer a la gente de agua creo que todos concluiríamos que ese es un acto legítimo que generará, eventualmente, responsabilidad del Estado por acto legítimo, porque recuerden que la responsabilidad puede ser por acto ilegítimo o por acto legítimo.

Recuerdo el caso de la provincia argentina de Santa Fe. Cuando se produjeron inundaciones que podían afectar a la capital se tomó una decisión por el gobierno de Santa Fe de desviar el curso de las aguas para que no llegaran a la ciudad y eso afectó a muchos productores que debieron ser indemnizados por el principio de que todos debemos contribuir a las cargas públicas y eso no puede ser soportado por un particular en beneficio de todos. Está bien: podrá haber una responsabilidad, habrá que retribuir a esos particulares que fueron afectados en su patrimonio, pero creo que nadie dudaría de que hay un acto legítimo. Entonces, me parece que en todos estos casos que estamos pensando la legitimidad del acto es clara.

En cuanto al problema de la desviación del poder, primero, hay que decir las dificultades que existen para determinar el concepto pero, además, las dificultades fácticas que genera para el promotor -superados todos los problemas que ya se mencionaron de legitimación, etcétera- acreditar los requisitos que la doctrina ha determinado para que se verifique la desviación de poder.

Yo tenía una impresión -pero era una impresión subjetiva, y por eso se lo pregunté a la profesora Klett-, mirando la historia del Tribunal, acerca de cuántos casos el Tribunal anuló por desviación de poder. Deben ser contados con los dedos de una mano. El Tribunal ha sido muy cuidadoso en la aplicación de estos criterios cuando existe desviación de poder.

Entonces, creo que el problema constitucional, la mirada práctica y confiar en una institución que en estos más de sesenta años tiene una práctica muy responsable y muy seria en el ejercicio de su función jurisdiccional debería ser suficiente para aventar cualquier duda sobre este punto.

SEÑOR DELPIAZZO (Carlos).- Muy brevemente, quiero agregar algo en relación a lo que planteó el profesor Valentín y antes plantearon las profesoras Ruocco y Vázquez. A veces, cuando analizamos un proyecto de código de esta naturaleza -desde el punto de vista legislativo creo que es lógico- vamos a aquellas normas que nos pueden parecer más concretas o susceptibles de plantear problemas, como lo ha hecho el diputado Ope Pasquet. Pero este proyecto de código tiene un primer capítulo que quizás sea el más importante de todos -aunque tiene cinco artículos-, porque contiene como las piedras fundamentales sobre las que se sustenta. El artículo 2º del proyecto se titula "Justiciabilidad plena", y esto es propio del Estado constitucional de Derecho de nuestros días, y dice:

“Las pretensiones propias de la Jurisdicción Contencioso Administrativa reguladas en este Código no excluyen todas las demás, sean de naturaleza provisional, cautelar, declarativa, constitutiva o de condena a dar, hacer o no hacer, que se puedan plantear contra las entidades públicas estatales ante los tribunales competentes”.

Esta norma es muy importante porque a veces -esto a los profesores de Derecho Público nos pasa- existe la tentación de ver el Contencioso Administrativo solo en perspectiva de la anulación. Estos casos que se han estado examinando esta mañana en la Comisión no son susceptibles de satisfacer la pretensión normalmente ínsita en la eventual preocupación que pueda tener el reclamante. ¿Por qué? Porque no va a prosperar la anulación. Pero, además, la anulación no le va a satisfacer el interés concreto que pudiera tener en la causa que está planteando

El caso del agua es muy claro. ¿De qué le sirve al productor al que le intervienen su pozo en determinado momento obtener una acción de anulación? No le sirve para nada. Lo que corresponde en ese caso es una acción de reparación. Entonces, me parece que mirar también esta problemática como si el único camino o respuesta que el derecho público tiene procesalmente hablando es la acción anulatoria también es reductor. Hay que pensar que, en realidad, los contenciosos de derecho público son todos aquellos a través de los cuales cualquier ciudadano pueda obtener la satisfacción de su interés en concreto. Y normalmente muchas veces pasa que hay actos administrativos que son manifiestamente ilegítimos, pero al interesado no le satisface obtener la anulación, porque no logra el propósito buscado. Lo que quiere es que se lo repare, que se lo indemnice, que se le devuelva, que se le declare un derecho, y todos esos son contenciosos de derecho público legítimos -algunos previstos en este Código, como los interadministrativos, etcétera, y otros no previstos en este Código, sino en la legislación común- que nos llevan a pensar que la justiciabilidad plena debería hacernos reflexionar, que centrarnos en la sola acción anulatoria es un enfoque reductor en la consideración de este tema.

SEÑOR PEZZUTTI (Miguel).- Soy profesor adjunto de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho.

En primer lugar, no hice uso de la palabra hasta ahora porque entendía que lo que estaban haciendo mis colegas era ilustrar adecuadamente, pero hay un par de puntualizaciones que también corresponden, con esa lógica que traemos desde el día en que presentamos este proyecto. En esa ceremonia en la que se presentó el proyecto en esta misma Casa nosotros decíamos por qué los legisladores habrían de analizar, desde el ejercicio del poder, mecanismos para limitar el ejercicio del poder. ¿No será esto, acaso, lo que nosotros acostumbramos a llamar “pegarse un tiro en el pie”? Entonces, ustedes están analizando restringir el poder precisamente porque hay algo anterior a todos nosotros que es un mandato axiológico que viene desde la Constitución y baja, claramente, en cuanto a la sumisión del poder, a la definición y a la protección de los derechos y los intereses de las personas.

Ahora bien, también somos conscientes -en la integración de la Comisión fue uno de los aspectos que se señaló y que nosotros recalcamos- de la convergencia de visiones distintas. Dentro de la Comisión tenemos magistrados, tenemos exministros y tenemos personas que ejercemos desde la gestión, muchas veces, la función pública. Entonces, conocemos las dificultades o algunos de los riesgos que entraña para la gestión administrativa una apertura absurda a planteos que pueden terminar paralizando la gestión administrativa. Por lo tanto, la idea del equilibrio es una idea que está desde el comienzo planteada en este análisis.

¿Por qué erradicar, entonces, esta categoría? En primer lugar, porque es una categoría artificiosa, ya que representa una concepción del control judicial que no responde al de la Constitución, porque esta excluyó los casos -como bien lo decían las profesoras Vázquez y Ruocco- que tenía que excluir.

Ahora, siendo prácticos, en los casos que llamamos actos de gobierno, a mi juicio lo que se verifica realmente son dos posibilidades: o tenemos falta de legitimación -que se señaló recién- o existe una facultad de discrecionalidad tan amplia que tampoco el Tribunal puede acceder.

Recién el profesor Valentín decía que el artículo 26 del Decreto-Ley Nº 15.524 tenía una catarata exagerada de exclusiones que afortunadamente, retornada la democracia... Además, no es casual que la ley se haya aprobado en el año 1984, poquito antes del retorno a la democracia. Parecía que había algunas cuestiones y algunas cláusulas de reaseguramiento que se querían garantizar. Y algunos profesores de la época lograron cortar o eliminar algunas cortapisas que había en ese momento. Recuerdo el hecho de los actos discrecionales. ¿Por qué voy a eso? Porque en muchos de los actos políticos lo que hay es verdaderamente discrecionalidad y, por ende, imposibilidad de que el Tribunal ingrese a preciar el mérito de la decisión que se adoptó. Es decir que el riesgo tampoco existe porque en esos casos normalmente hay una amplia discrecionalidad. Cuando el Decreto-Ley Nº 15.524 estableció la exclusión de los actos discrecionales luego fue derogada esa exclusión genérica en las disposiciones del artículo 1º de la Ley Nº 15.869. ¿Eso implicó que los actos discrecionales empezaran a ser juzgados y anulados por un ejercicio de facultades discrecionales, una operación de mérito o de apreciación inoportuna de la Administración? No. Respecto a esos actos el Tribunal dijo: "Yo no los puedo revisar, porque acá la apreciación de la oportunidad o del mérito le corresponde a la Administración". Por ende, lo que hay cuando se le atribuye por la Constitución de la República el poder al presidente de la República para designar un ministro es lo que ya Cajarville llamaba discrecionalidad en el fin. Las razones por las cuales se va a designar o cesar un ministro están fincadas en esa idea de discrecionalidad en el fin, porque es políticamente adecuado para las circunstancias que el presidente aprecia. Por ende, podemos estar en una hipótesis de falta de legitimación que -agrego- el propio Código establece que el Tribunal va a poder declarar cuando sanee el proceso. O sea que ni siquiera vamos a tener demanda de contestación, pero si hay manifiesta falta de legitimación el Tribunal, en el artículo 133 o 163 -corríjanme los procesalistas-, tiene previsto expresamente la posibilidad de que por falta manifiesta de legitimación activa rechace la demanda. Luego, cuando se trata de discrecionalidad en el fin, como estas que se están apreciando, debemos pensar que hay, además, otros medios -como señalaba el profesor Delpiazzi- más alternativos, que no tienen cortapisas, como la acción de amparo. A nadie le va a resultar económico o procesalmente más adecuado presentar un recurso administrativo para esperar después para ir a la acción anulatoria, cuando en realidad lo que tiene es una situación urgente y lo que va a hacer es plantear un amparo si hay una situación de afectación grave. Pienso en las medidas prontas de seguridad y en ese punto recuerdo algunas reflexiones de la doctrina que decían que hay que tener cuidado. Respecto a las medidas hay una discusión en cuanto a si estas son o no son actos, porque por algo se dice que son medidas, con lo cual también vamos a estar discutiendo si son procesables por ese lado.

Por lo tanto, a nuestro juicio, las excepciones -como bien decía el profesor Valentín- se reducen a una situación de excepcionalidad tal que es como dicen los alemanes con la discrecionalidad: la reducción a cero, *auf null*. Entonces, son tan poquitos casos que no parece lógico establecer una categoría genérica *a priori* para esos poquitos casos que nos queremos prevenir. En todo caso, respecto al esquema de precisión posterior creo yo

que la práctica indicará a los señores legisladores las mejores medidas a adoptar en el futuro.

Con esto agradezco, sin haber pretendido tomar demasiado tiempo.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Cambiando de tema, agradecería un comentario acerca del artículo 51, que habla de la relación entre la jurisdicción anulatoria y la reparatoria, no porque tenga algún cuestionamiento, sino simplemente agradecería una explicación acerca de la regla que se establece aquí.

SEÑOR DELPIAZZO (Carlos).- La Constitución estableció el requisito del agotamiento de la vía administrativa mediante la interposición de los recursos administrativos procedentes como un supuesto de la acción anulatoria. Cuando se modifica el artículo 312 de la Constitución, una opinión doctrinaria entendió que la referencia que en esa disposición había a la definitividad de los actos administrativos suponía que también el requisito de los recursos administrativos era necesario para la acción reparatoria.

Esa postura doctrinaria unipersonal y refutada duramente por los profesores Cajarville, Cassinelli Muñoz, Aguirre, Vázquez, Ruocco, Durán y otros, lamentablemente, fue acogida por parte de la jurisprudencia de algunos tribunales de apelaciones en lo civil respecto a las acciones reparatorias planteadas ante los juzgados letrados de la República, y eso lamentablemente determinó que en muchos asuntos no se ingresara al fondo porque a quien pretendía una reparación patrimonial no se le ocurría recurrir, ya que de acuerdo a la Constitución los recursos administrativos son el medio para cumplir con el agotamiento de la vía administrativa presupuesto de la acción anulatoria, no de la acción reparatoria o de otras acciones que se puedan articular contra los entes estatales.

Entonces, esta norma del artículo 51 lo que pretende es dejar en claro esto para evitar que por la vía de una postura doctrinaria... aislada -para no decir errónea; estaba buscando la palabra-, pero que ha hecho muchísimo daño en la medida en que ha impedido que se ingrese al fondo del asunto en múltiples causas específicamente indemnizatorias -en contratos de obra pública, en acciones de los privados, etcétera-, se continúe haciendo el daño que se ha estado haciendo. O sea, tiene el sentido, como muchas otras disposiciones de este Código, de aclarar problemas que hoy están planteados en la práctica, adoptando en todos los casos aquella posición que sea más garantista para el habitante, más garantista para el ciudadano, que facilite el acceso, como explicaba la profesora Klett al principio del tratamiento del tema en la sesión de la Comisión de hoy.

Por lo tanto, esta norma es declarativa en el sentido de que la recta interpretación del artículo 312 reformado de la Constitución en el consenso de la Comisión determina que no se requiera agotar la vía administrativa para deducir acciones distintas a la acción anulatoria ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

SEÑORA KLETT (Selva).- Primero, quiero decir que cometí un error capital porque no mencioné al jardinero de Conchillas como ejemplo, entonces, ya arrancamos mal.

Segundo, después de esta enjundiosa clarificación con tantas normas especiales, tengo la sensación muy honrosa de que tenemos un sistema constitucional y normativo blindado en el mejor de los sentidos, en el sentido de que cuando el TCA se vaya a querer meter en algo que no debe, le va a plantar cara la propia Constitución o la ley. A partir de todos los ejemplos que dijeron los profesores, me voy muy contenta en el sentido de que me parece que quedó más clara todavía la fortaleza del sistema. Es muy honorable en el exterior saber la fortaleza que tiene el Uruguay precisamente en estas áreas de derecho público. Eso la verdad que es muy emocionante.

Entonces, ese sistema que ya viene blindado porque nadie se va a introducir en el mérito -lo aceptamos, pero nadie va a entrar en el mérito- tiene que ver también con abogar; queremos este Código, pero no estamos enamorados y estamos dispuestos a cambiar lo que haya que cambiar. Este Código va a favorecer ese blindaje normativo del que hablo porque clarifica las situaciones, permite más acceso, etcétera.

Para la tranquilidad de los señores legisladores, cabe decir que el TCA, no sé si con prudencia, luces o sin luces, ha sido muy prudente -¡muy prudente!- en no rozar siquiera el mérito. En caso de duda, la verdad es que ha quedado en el borde, dice: “Esto no es harina de nuestro costal”. Mayoritariamente en este país los jueces de la nación no son partidarios del gobierno de los jueces, y esto que quede claro: cada uno en su lugar haciendo lo que tiene que hacer a fondo es la mejor manera de convivir -como explicaba la profesora- para el sistema de la separación de poderes. Los jueces no tenemos ningún interés en gobernar; lo puedo decir, como dijo la profesora Vázquez con el alma no me acuerdo en dónde, lo dijo mucho mejor que yo. No tenemos interés en gobernar, ¡olvídense: ningún interés en gobernar! Queremos hacer lo que tenemos que hacer y queremos que los casos no se judicialicen.

Entonces, yendo al tema de hasta dónde podríamos llegar, en concreto -porque lo dijo el diputado Ope Pasquet, aunque dijo tantas cosas que no es para contestarle todas, pero es un ejemplo-, a si al Tribunal le diera por suspender el acto -no lo dijo así, sino respetuosamente-, el Tribunal no va a suspender el acto porque ya no tiene el poder de hacerlo de oficio. Además, la norma, que ya estaba -es una norma antigua-, es tan correcta en su formulación que realmente es muy difícil que el TCA pueda detener cualquier acto que sea importante, porque los requisitos para suspender el acto son realmente de exigencia.

Con esto quería congraciarme con esta posibilidad y alentarlos a que acompañen este proyecto en el sentido de que es un paso realmente de calidad, de una justicia de calidad que no teníamos y que vamos a tener. La materia contencioso anulatoria es la única que no está en el interior del país. Todas las demás materias, absolutamente todas, las más modernas, las creadas recientemente, llegaron al interior. La que nunca llegó es precisamente esta.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Primero quiero agradecer el trabajo en un tema tan importante. Nos consta que la voluntad era, como dijo el diputado Ope Pasquet -que yo lo mencioné-, dadas las mismas razones que él planteó, votar a tapa cerrada, pero me parece que es una cuestión de responsabilidad que ante estas dudas en un tema tan importante se hayan traído hoy. Algunos legisladores nos plantearon esta duda. Más allá del informe que ahora se está adjuntando, creo que estas aclaraciones nos van a ayudar a todos. Tiempo tenemos. Para mí era mucho más importante aclarar sobre todo el punto relativo a los actos de gobierno. Se ha explicitado el porqué de esta redacción, los antecedentes, para que todos los legisladores que plantearon sus dudas tengan en las actas estos argumentos. Tiempo para un tema de estos vamos a tener. Yo creo que lo importante era aclarar el punto.

Así que yo también le agradezco al diputado Ope Pasquet. Creo que es muy importante y de responsabilidad además trasladar al seno de esta Comisión dudas que nos plantearon otros legisladores, que seguramente vengan de otros actores. Así que esta instancia ha sido muy útil, muy necesaria, y los tiempos van a dar para aprobarlo como viene, pero si fuera necesario hacer alguna modificación, también van a dar los tiempos para hacerlo, más allá de que, naturalmente, el prestigio de los autores nos exige que cualquier modificación sea muy fundamentada.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos resta agradecerles el tiempo dispensado y reiterarles que para nosotros fue un verdadero placer.

SEÑORA KLETT (Selva).- Nosotros seguimos a disposición, seguimos en sesión permanente y corretearemos hasta acá si es necesario, o nos pueden llamar por teléfono o comunicarse por la vía que entiendan más práctica. Estamos a la orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación de la Comisión para la Reforma del Sistema Contencioso Anulatorio)

(Ingresa a sala una delegación del colectivo Memoria en Libertad)

—Buenos días.

Estamos recibiendo a las señoras Gabriela Nión y Marisa Rodríguez, del colectivo Memoria en Libertad.

Primero, corresponde pedirles disculpas porque la anterior actividad se extendió más de lo pensado.

Están siendo recibidas a efectos de pronunciarse respecto a la modificación de la Ley N° 19.293, Carpeta N° 4131 de 2023.

SEÑORA RODRÍGUEZ (Marisa).- Buenos días para todos y todas.

Estoy acá en representación de Memoria en Libertad.

Vamos a leer el texto que trajimos:

“Sres. de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, Cámara de Representantes:

Memoria en Libertad es un colectivo integrado por personas que fuimos niñas, niños y adolescentes víctimas directas del terrorismo de Estado, entre 1968-1985.

En las leyes de reparación existentes en Uruguay no se incluyen a las niñeces y adolescencias como víctimas directas de la actuación ilegítima o del terrorismo de Estado; tampoco se reconoce la vulneración que sufrieron de los Derechos Humanos.

Hasta el presente esta situación está incambiada, a pesar de que, desde 2019, una recomendación de la INDDHH (751/2019), y tres recomendaciones de Naciones Unidas de 2022, del Comité contra la Tortura (CAT), del Comité de los DDHH y del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas reafirman nuestro reclamo.

En este momento, la Cámara de Diputados estudia el Proyecto de Ley de Prisión Domiciliaria presentado por el Partido Nacional. El texto, que ya tiene media sanción en el Senado, deja a criterio del Juez el otorgar la prisión domiciliaria a personas que han sido encarceladas por delitos de lesa humanidad y graves delitos.

El pasado 11 de abril, observadores de Derechos Humanos de ONU plantearon, en una carta dirigida al gobierno uruguayo, que 'observamos la inclusión de términos vagos y ambiguos en el proyecto de ley, como «graves problemas de salud», «condiciones biopsicosociales» y «circunstancias familiares o especiales». Estas previsiones, de ser aplicadas a aquellos condenados por graves violaciones de los derechos humanos, incluidos actos de tortura y otros

tratos crueles, inhumanos y degradantes podría promover la impunidad de derecho o de facto'.

El doctor Pablo Chargoña, del Observatorio Luz Ibarburu, señala que es 'una de las claves del cuestionamiento: cuando en una ley se emplean conceptos vagos y ambiguos si el legislador es vago y es ambiguo, le da una enorme discrecionalidad al juez en un cierto sentido. Y eso es riesgoso'. Si una persona procesada, de 65 años, alegara las condiciones biopsicosociales o circunstancias familiares o especiales, con el grado de vaguedad que propicia el texto, dejaría plasmado en los hechos el proyecto de ley original de Cabildo Abierto, aunque de hecho en el texto legal no apareciera. Por lo tanto, se transformaría en una prisión domiciliaria automática.

Pablo Chargoña declara que este proyecto de ley 'le da una amplísima discrecionalidad al juez, no le da una limitación y por tanto uno puede pronosticar que, efectivamente, van a ir a sus casas y ese va a ser el efecto buscado originalmente. Que se va a realizar en virtud del principio de legalidad'. También señala 'que las leyes procesales hoy vigentes ya prevén la internación en establecimiento adecuado o en el domicilio en caso de enfermedad grave incompatible con la permanencia en un establecimiento carcelario. Normas cuyo fundamento humanitario es indiscutible. De hecho la mayoría de los condenados y más de la mitad de los procesados ya gozan hoy del beneficio de la prisión domiciliaria por razones de salud'.

Con esta ley, ustedes buscan beneficiar con prisión domiciliaria a quienes son responsables de haber cometido delitos contra niños, niñas y adolescentes inocentes: secuestro, abuso sexual, condena a la clandestinidad o al exilio. Muchos de nosotros nacimos en cautiverio después de haber sido torturados dentro del vientre materno, maltratados durante las visitas a cárceles y cuarteles, donde se nos sometió a un trato hostil y violento.

¿Por que el Estado sigue victimizándonos, violando nuestros derechos en plena democracia y dejando en libertad a muchos de los responsables de este horror en el que crecimos?

La justicia es fundamental para construir las bases del país que queremos. Un lugar en que nos respetemos y en el que las diferencias no sean una razón para ejercer la violencia. Los límites son los establecidos en la Constitución y este es el de respeto entre las personas.

¿Qué mensaje damos a la sociedad, al enviar a su casa a personas que cometieron graves violaciones a los derechos humanos, que ejecutaron por la espalda a personas encapuchadas, que secuestraron y entregaron niños? La base de una convivencia pacífica es la justicia y que se asegure a los ciudadanos un Estado de derecho. De otro modo, no podemos pensarnos como una sociedad democrática plena.

Si este proyecto de ley del Partido Nacional se aprobase, beneficiaría a más de 20 represores presos en la cárcel de Domingo Arena y a los futuros procesados por la Justicia Penal. Además, Cabildo Abierto, el partido que presentara en 2021 otro proyecto de prisión domiciliaria, lograría su objetivo: imponer una falsedad sobre los hechos acaecidos en el pasado reciente.

Durante el terrorismo de Estado, algunos de estos 'viejos', como se los ha nombrado en alguna oportunidad, secuestraron y mantuvieron como rehenes a niños y bebés. Abusaron física y psicológicamente durante allanamientos,

ratoneras y en centros de reclusión. Hablamos de ejemplos concretos: nos amenazaron con perros, nos encañonaron, nos golpearon, gritaron, nos destrozaron la ropa, nuestras pertenencias, nos mantuvieron desnudos largo tiempo en pleno invierno o verano, antes de cada visita. Asimismo, sufrimos persecución en la escuela, en los centros de estudio, en la calle, en el exilio, etc.

Por lo antes expuesto, solicitamos excluir de los beneficios de este proyecto de ley a aquellos que ejercieron el terrorismo de Estado ya procesados y condenados, así como a quienes lo sean en el futuro.

Expresamos nuestro profundo rechazo a este proyecto de ley, porque de aprobarse ofrecería menos garantías para el ejercicio del Estado de derecho y el ordenamiento jurídico nacional, al contravenir normas internacionales suscriptas por el Estado uruguayo, siendo por ello pasible de ser cuestionado nuevamente por los organismos internacionales que protegen los Derechos Humanos.

Montevideo, 31 de julio de 2024.

¡No a la prisión domiciliaria de los terroristas de Estado!”.

SEÑORA NIÓN (Gabriela).- Buenos días. Muchas gracias por recibirnos.

Voy a leer un documento, antes de retirarnos, que se llama “Víctimas y victimarios”.

Dice lo siguiente:

“Antes de retirarnos, queremos contarles lo que es ser víctima de terrorismo de Estado, debiendo convivir en algunos casos, desde hace 50 años, con los represores protegidos por la impunidad.

Por razones de tiempo, hablaremos de situaciones vividas por miembros de este Colectivo en democracia y lo que ha significado la revictimización que ello supone para nosotros, tanto a nivel emocional como físico, al encontrarnos con militares represores en diferentes lugares de nuestra vida cotidiana.

Cuando” -muchos de nosotros- “fuimos adolescentes, en plena dictadura militar, no pudimos festejar nuestro cumpleaños, por falta de un familiar, muchas veces, sostén económico. Sin embargo, en plena democracia, al militar Gavazzo en 2016 se le concedió, por orden de un juez, una salida transitoria para concurrir al cumpleaños de 15 de su nieta. Ese mismo militar lo encontrábamos en una mutualista privada, ya que su hija es funcionaria allí. Hemos visto a represores en un shopping, de paseo, conviviendo en el mismo barrio, haciendo mandados y compartiendo espacios comunes, comunitarios, como supermercados, almacenes, centros educativos, etc. Estos encuentros no son nada agradables, nos causan impotencia y angustia.

En algunos casos no han sido encuentros casuales, sino que han ido a visitarnos a nuestros lugares de trabajo. Una doctora, hija de un ex preso político de Colonia, quien se desempeña allí en un centro de salud, recibe hace un año la visita en su consulta de un militar que revistó en el Batallón de Infantería N° 4 de Colonia, en épocas de terrorismo de Estado, de iniciales S.G., de 84 años de edad. Este militar le dice a la doctora que él y su hermano fueron los que torturaron a su padre cuando lo detienen, le describe cómo lo hicieron y le dice que lo volvería a hacer. Denunciar esta situación a sus jefes y pedir que lo sacaran del padrón de su consulta fue la única medida que pudo adoptar de protección. Ello supuso la revictimización, provocando un fuerte shock emocional, que le impidió concurrir a

trabajar algunos días, sin tener mayores consecuencias para el agresor, algo que evidencia la impunidad social en la que se mueven los terroristas de Estado.

Sabemos que se sigue educando en los centros de formación y entrenamiento de las FF.AA con planes de estudio donde se sigue negando el terrorismo de Estado, ignorando la realidad. Durante 2019, concurríamos a algunas clases de historia, invitados por docentes de Historia de Secundaria que debían enseñar a sus alumnos el pasado reciente, brindando testimonios como víctimas directas. En una de esas clases, una alumna nos pregunta por la veracidad de los restos hallados de Eduardo Bleier, porque su novio, que estaba cursando el liceo militar, en una clase, el profesor les dice a sus alumnos que los mismos fueron implantados, que los huesos no eran reales, falseando la realidad y desvirtuando los hechos históricos. Se tergiversa de este modo la historia del pasado reciente, intentando imponer la teoría de los dos demonios, cuando existe uno único: el terrorismo de Estado.

Si no educamos en DDHH, no sentaremos las bases de una convivencia democrática, que se rija por el Estado de derecho y no podremos cerrar las heridas del pasado reciente, mientras siga imperando la impunidad y en tanto haya militares viviendo en una cárcel de lujo, como la de Domingo Arena, que cuenta con todas las comodidades y garantías del debido proceso. Estos 'pobres viejitos' [...], responsables de cometer crímenes aberrantes, de los cuales no han mostrado arrepentimiento, contarán con la posibilidad, de aprobarse este proyecto de ley, de que se les conceda el derecho a irse a sus casas.

De esta forma no se educa socialmente en valores, en DDHH, si el Parlamento envía este mensaje contradictorio a la sociedad. El Colectivo Memoria en Libertad se pregunta ¿acaso hay ciudadanos de categoría Ay B como en épocas dictatoriales?, ¿existen presos de categoría Ay B? ¿Por qué algunos cumplen su condena hacinados, en tanto otros gozan de todo el confort?

Para finalizar decimos que, al día de hoy, son múltiples las secuelas que seguimos padeciendo, fruto de la violencia ejercida hacia nosotros, como objetivo específico, por ser familiares de los sediciosos [...]. También se constata el daño transgeneracional que ha pasado a nuestros hijos. Los mismos se han visto agravados desde 2020, por la falta de cumplimiento de las leyes que nos amparan como la atención psicosanitaria, Ley 18.596 y Decreto 297/010, lo que sumado al no cumplimiento por parte del Estado, a través de ASSE, de la sentencia judicial N° 64/2022, de 14/9/2022, que exige al Estado cumplir con lo dispuesto en las leyes vigentes y se nos brinde la atención en la Oficina de Atención a Víctimas de Terrorismo de Estado (OAVTE).

Ante un reclamo de una integrante del Colectivo a la responsable de la OAVTE por la falta de atención, su respuesta fue: 'que se comunique con Dirección General de Secretaría del Ministerio de Salud Publica, que pida con el Coronel..., él atiende esos casos'. Al estar ASSE y el Ministerio de Salud Publica gestionados por Cabildo Abierto, cuando tenemos que tratar con ellos temas de la OAVTE, al existir cargos ocupados en muchos casos por militares, resulta algo nada agradable, ya que todas las veces nos revictimizan, ignorándonos, negándonos nuestros reclamos y entorpeciendo el funcionamiento de la Oficina, poniendo muchas veces trabas arbitrarias, que están fuera de la ley.

Este colectivo se cuestiona ¿cómo enfrentamos procesos básicos de socialización sabiendo que la impunidad reina en el país y que muchos de quienes cometieron crímenes aberrantes contra nosotros, siendo niños, bebés, algunos

incluso estando en el vientre de nuestras madres no solo no han sido juzgados, sino que además, de aprobarse este proyecto de ley, quienes están en Domingo Arena, se irían para sus casas tranquilamente?”.

Quería agregar algo que, como todos sabemos, surgió en el día de ayer, que nos interpela y nos conmueve sobremanera: otra vez se encontraron huesos en un predio militar. Esto nos reafirma que ya no es un exceso; esto es un cementerio. Esta gente elige todos los días, al levantarse, guardar silencio, no decir dónde están. No hay arrepentimiento, no hay ganas de socializar, de educar en derechos humanos. A nosotros esto nos conmueve, nos conmueve mucho, nos interpela. Por eso decimos alto, fuerte y claro: ¡Por Verdad, Memoria, Justicia y Reparación! ¡Nunca más!

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo legisladores anotados para hacer uso de la palabra, solo nos resta agradecerles el tiempo dispensado.

Muchas gracias.

(Se retiran de sala las representantes del Colectivo Memoria en Libertad)

—Corresponde considerar el proyecto de ley “Procedimientos relativos al régimen procesal del Código de la Niñez y la Adolescencia”, Carpeta N° 3828/023. Se está haciendo la distribución del repartido.

El artículo único del proyecto de ley dice lo siguiente:

“Sustitúyese el numeral 1) del literal E) del artículo 76 del Código de la Niñez y la Adolescencia, aprobado por la Ley N° 17.823, de 7 de setiembre de 2004, en la redacción dada por el artículo 2° de la Ley N° 19.551, de 25 de octubre de 2017, por el siguiente: '1) (Acusación o sobreseimiento).- Desde la notificación del auto que admite la solicitud fiscal de formalización de la investigación, el Ministerio Público tendrá un plazo de noventa días, perentorios e improrrogables, para deducir acusación o solicitar el sobreseimiento”.

Básicamente, lo que se está planteando es la ampliación del plazo. Antes, se establecía un plazo de treinta días y en este proyecto se propone un plazo de noventa días.

Hay un informe, remitido por la Fiscalía, en el que se hacen algunas sugerencias. Si no me equivoco, las más relevantes son las siguientes: por un lado, sugieren que el plazo no sea de noventa días, sino de sesenta días, para que sea razonable el tiempo para realizar la acusación y, por otro, propone cambiar el término “Ministerio Público” por “Fiscalía”. También hace una sugerencia que refiere no al artículo en particular, sino que es relativa al principio de igualdad procesal de las partes, de manera que también se amplíe el plazo de la defensa para contestar la acusación.

Si no me equivoco, van por ahí las modificaciones que la Fiscalía estaría planteando.

SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI (Cecilia).- Con respecto a las sugerencias de la Fiscalía, a las que el presidente se refería, también expresan que sería conveniente que se incluyera en el texto que no será aplicable lo dispuesto por el artículo 47 del Código del Proceso Penal. Ellos sostienen que de esa forma se aseguraría que el carácter de dicho plazo procesal no sea extendido mediante la designación de un fiscal subrogante, aventando cualquier discusión, como en la práctica se ha dado, y con un antecedente en la Suprema Corte de Justicia al respecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- También hacen referencia a la modificación del plazo de duración del proceso, de 150 días a 180 días. Esto tiene que ver con los 30 días que se

agregan al plazo para la acusación; hay que pensar si el plazo debería extenderse más. Hoy es de 150 días; la sugerencia es extenderlo a 180 días.

SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI (Cecilia).- Con respecto a este proyecto, en mi caso -no quiero generalizar porque, en realidad, es un informe que me hicieron llegar-, entiendo que hay principios que se deben aplicar. El literal J) del artículo 74 del Código de la Niñez y la Adolescencia establece como principio que regirá los procesos infraccionales de adolescentes el principio de duración razonable de los procesos.

Además, la Convención de los Derechos del Niño, en el párrafo iii) del literal b) del numeral 2) del artículo 40, respecto de los procesos infraccionables establece que la causa será dirimida sin demora por una autoridad u órgano judicial competente.

Por eso establecer una ampliación de 30 a 90 días, como establece el proyecto de ley nos parece exagerado. Inclusive, contravendría los preceptos de cómo se tienen que dirimir en un plazo razonable los procesos infraccionales de adolescentes.

Me acercan datos de cuántos procesos infraccionales hay, y puedo decir que en 2022 hubo 920 procesos infraccionales concluidos en el país, mientras que para el 2021 - que es el último dato disponible- hubo 14.735 procesos penales concluidos por el CPP. O sea que la infracción adolescente es 15 veces menor que la comisión de delitos.

Entonces, me parece que al presentarse una modificación de estas características debemos tener en cuenta también cuánto influyen; se debe tener en cuenta que en realidad siempre estamos modificando la situación, en este caso del principio de igualdad, que regiría en el proceso para adolescentes infractores, y legislando en forma más dura lo que refiere a adolescentes que el proceso penal para adultos.

Eso es lo que quería dejar como constancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- A lo que hacía referencia es -si no me equivoco- a que el último inciso del artículo 76 del Código de la Niñez y la Adolescencia establece:

“Bajo la más seria responsabilidad de Jueces y Fiscales, los procesos que se tramiten no podrán exceder los ciento cincuenta días. Ese plazo se contará desde el día siguiente a la celebración de la audiencia de formalización y hasta el dictado de la sentencia de primera instancia”.

El tema es que si estamos modificando los plazos, también estamos modificando este plazo. Y la sugerencia de Fiscalía es que no sean 90 días sino que sean 60 días y, además, agregarle el resto de 30 días a la respuesta de la defensa. Lo cierto es que en cualquier esquema estamos agregando 60 días. Eso no coincide con los plazos que estamos hablando, y no es un tema menor modificar la extensión de la duración del proceso.

Quizás 30 días no sea lo suficientemente importante, o sí, pero si seguimos el razonamiento de Fiscalía, se tendría que extender 60 días.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—Vamos a remitir la versión taquigráfica, el proyecto de ley y el informe de la Fiscalía a la Asociación de Defensores Públicos del Uruguay y a solicitar información al respecto.

No habiendo más temas en el orden del día, se levanta la reunión.

≠