



SEGURIDAD

***Vamos por un
Uruguay Libre
y Seguro***

Plan Uruguay 2015 - 2020

URUGUAY LIBRE Y SEGURO

El Uruguay libre y seguro debe tener a la seguridad ciudadana como garante de la libertad, la que constituye la columna vertebral de una sociedad más justa e integrada. El derecho a vivir en paz, sin violencias y sin autoritarismos es un derecho fundamental que se debe preservar siendo la seguridad un patrimonio nacional que permite el ejercicio efectivo de la libertad en su más amplio sentido. La Libertad la concebimos también unida al ejercicio pleno de la ciudadanía en un marco de respeto de los derechos humanos y de transparencia en su más amplio sentido. Es necesario avanzar en todo lo relativo a la transparencia y honestidad que expone al escrutinio público las acciones llevadas a cabo por los gobernantes en el ejercicio de las funciones que les han sido confiadas por la ciudadanía, así como la rendición de cuentas que supone la obligación elemental que tiene todo gobernante de informar y explicar sus acciones al soberano.

SEGURIDAD CIUDADANA

Uruguay padece un agravamiento de sus problemas de inseguridad, verificado tanto a nivel de estadísticas, como de percepción de temor y victimización de la población en general. El año 2012 fue record histórico de homicidios y de rapiñas en nuestro país. En el período 2005-2013 la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes pasó en el país de 5,7 a casi 9 (ver Figura 1); desde el año 2005, las rapiñas no han parado de aumentar en forma constante y sistemática, con una velocidad de crecimiento superior a la registrada durante los gobiernos de los partidos tradicionales y alcanzando un record histórico de más de 17.000 (ver Fig. 2). Entretanto, las denuncias por violencia doméstica continuaron creciendo significativamente, registrándose 25.911 en 2013.

A nivel de percepción, todos los estudios de opinión pública coinciden en que la inseguridad es el primer problema de los uruguayos y su principal preocupación (ver las encuestas de diversas empresas en las Figuras 3 y 4). Asimismo consig-nan que la población considera que el delito aumentó en el país; que es probable o muy probable ser víctima de un delito en los próximos meses; sienten que su barrio es inseguro o muy inseguro; e incluso creen probable o muy probable ser asaltado en la vía pública. El tema “seguridad” está instalado en la agenda pública, con cada vez mayor relevancia y ello como resultado de la propia realidad delictiva.

El delito y la violencia le cuesta a Uruguay 1.165 millones de dólares al año, el 3% de su PIB, según lo señala el informe internacional, *"Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina"*, del Programa de Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el año 2012, en Uruguay se destinaron 836 millones de dólares en seguridad pública, según el Observatorio Uruguay de Políticas Públicas de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), no obstante el importante incremento de recursos financieros no se acompaña de la exhibición de resultados positivos de mejora de la seguridad ciudadana. Véase en la Figura 2 el incremento presupuestal con aumento concomitante de la delincuencia y de la insatisfacción ciudadana con las condiciones de seguridad.

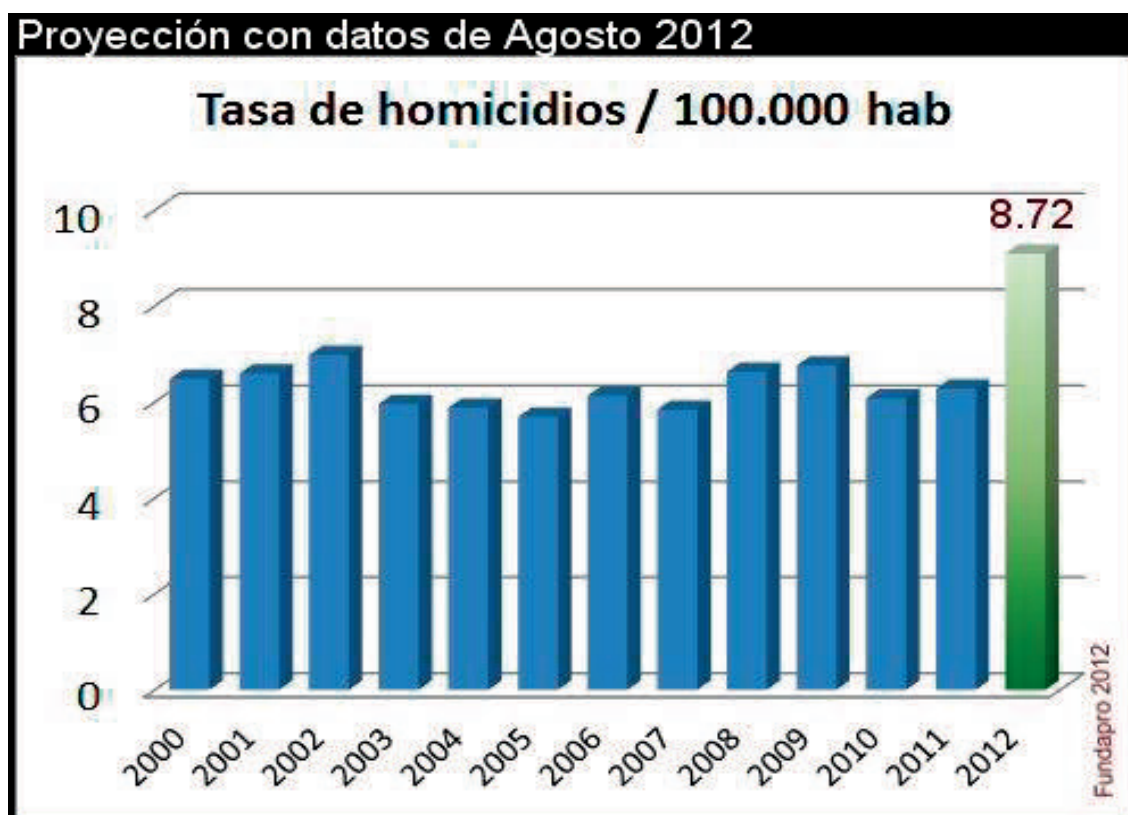


Figura 1. Número de homicidios por cada 100.000 habitantes (tasa) en los años 2000-2012. La tasa en 2013 fue similar a la de 2012.

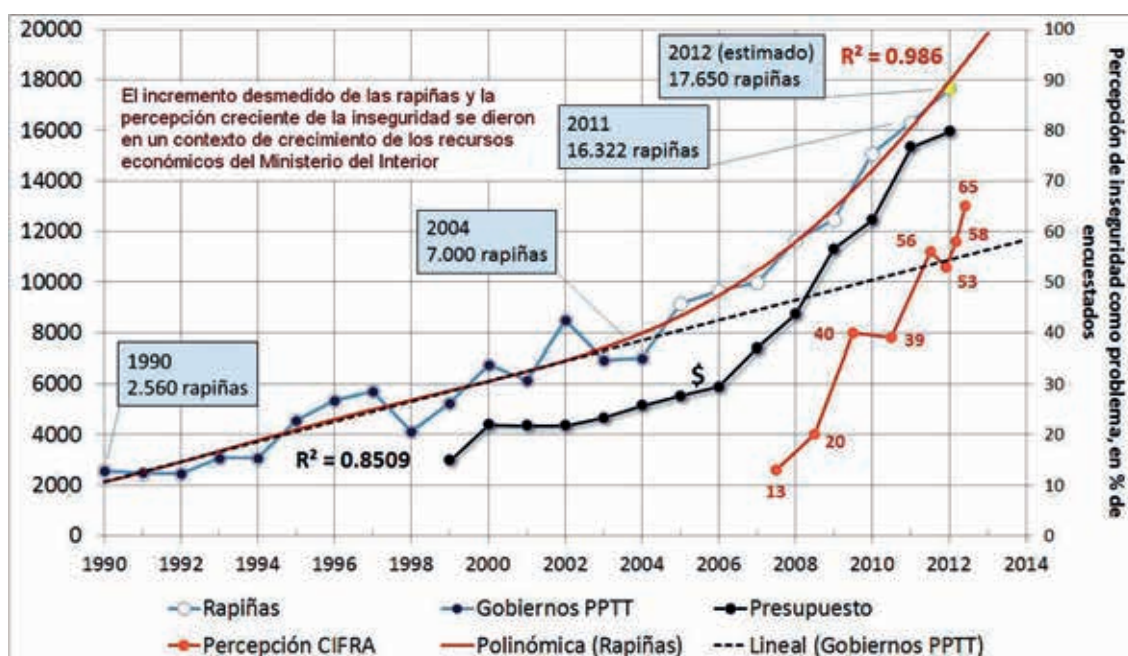


Figura 2. Número de rapiñas desde 1990 a 2012 (el aumento en 2013 fue consistente con la gráfica). Se indica también el presupuesto asignado al Ministerio del Interior y la percepción de inseguridad para los años indicados (de acuerdo a las encuestas realizadas por la empresa CIFRA).



Figura 3. Serie de encuestas de Equipos Mori sobre cuál consideran las personas que es el principal problema del país. A partir de 2009, la inseguridad se transforma en el problema más importante para los uruguayos.



Figura 4. Serie de encuestas de CIFRA sobre el porcentaje de personas que consideran que la inseguridad es el problema más importante del país. A partir de 2011, más de la mitad de los uruguayos consideran que sí lo es.

El deterioro de la seguridad pública en el Uruguay es acompañado por la falta de respuestas y de resultados positivos a través de un eficaz combate del delito. La evaluación de la población sobre el gobierno en materia de seguridad pública es francamente negativa (ver Figura 5).

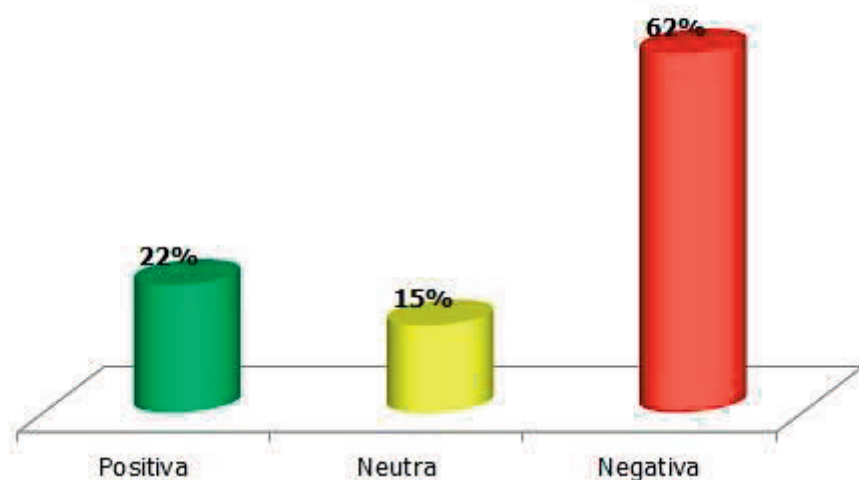


Figura 5. Juicio de la población sobre las acciones del gobierno en seguridad pública (FACTUM, Nov. 2013)

Corresponde asimismo abordar el tema de la seguridad ciudadana desde la perspectiva del desarrollo humano, por cuanto la inseguridad pública impacta directamente en la calidad de vida y en el desarrollo de las personas en la sociedad. **En este contexto, el delito y la violencia constituyen obstáculos graves para el desarrollo humano pleno.**

Es por ello que la seguridad ciudadana debe identificar respuestas que se puedan adoptar para hacerle frente al delito y a la violencia en aras de impulsar el efectivo desarrollo humano.

La seguridad es un pre requisito básico para que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas y desarrollar sus potencialidades como seres humanos por lo que abordaremos su tratamiento de forma integral y en coordinación con otras entidades estatales. Sin duda, la protección de la vida, así como la integridad física y material de las personas son requisitos fundamentales para que puedan ampliar sus capacidades y ejercer de manera efectiva sus libertades. Por

otro lado, la percepción de la seguridad tiene un efecto real en la manera como las personas se desarrollan y se relacionan con su entorno.

La seguridad humana se define como la condición de vivir libre de temor y de amenazas, que pueden afectar a las personas y limitar sus oportunidades de desarrollo humano. Creemos en un enfoque de la Seguridad Ciudadana centrado en las personas, consistente en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna. Esta concepción está centrada en el bienestar de las personas y considera que la provisión de seguridad ciudadana es un requisito indispensable para su desarrollo humano.

En efecto, sin seguridad ciudadana, que protege un núcleo básico de derechos, las personas no pueden desarrollar plenamente sus capacidades, ni contribuir con todo su potencial a mejorar a sus familias, sus comunidades y las instituciones, por lo que la seguridad ciudadana debe garantizar la libertad de los individuos..

El delito y la violencia impactan directamente sobre las capacidades y libertades de los ciudadanos (afectando y limitando sus derechos y garantías); sobre el tejido social, generando, incertidumbre, miedo, impotencia, impunidad y sobre las instituciones del estado, las cuales sufren una pérdida de confianza por no brindar respuestas y resultados.

La seguridad ciudadana constituye, en definitiva, un bien público y, como tal, su provisión es responsabilidad principal del Estado. Es decir, un bien al que todas las personas deben tener acceso sin distinción de clase social, preferencia política, raza, etnia, género o identidad sexual. Y es el Estado es el principal encargado y responsable de proveerla.

No puede haber ningún tipo de renunciamiento del Estado a cumplir su función esencial de brindar y garantizar la seguridad. La justicia también tiene la responsabilidad, de enviar señales firmes y claras a quienes no respeten las normas, afecten el orden público, alienten o participen en faltas,

vandalismo o delitos y alteren la convivencia pacífica, por lo que la actuación conjunta de las entidades estatales resulta de fundamental importancia.

La criminalidad existe. No es sólo una sensación, como se llegó a asegurar. El fenómeno creciente no encontró límites tangibles, mientras que el gobierno, actuó con laxitud, impericia e ineficacia para encarar el problema. El crimen a su vez irrumpió de tal manera, que modificó las costumbres sociales y afectó la calidad de vida, lo que se acentúa con el correr del tiempo.

La Seguridad pública debe ser tratada como una “Política de Estado” (orientada a la coordinación de los 3 poderes). La seguridad pública es responsabilidad compartida por los tres poderes del Estado, cada uno en el ejercicio de sus competencias:

El **Poder Legislativo** elaborando normas que garanticen la seguridad de todos los ciudadanos. Sancionando leyes que sean severas con los reincidentes y que no entorpezcan la actuación preventiva y represiva de la policía, ni terminen favoreciendo, sin quererlo, la impunidad de los delincuentes.

El **Poder Ejecutivo** fortaleciendo su actuación preventiva del delito y aumentando la eficacia de su labor represiva. Para ello es imprescindible contar con jerarcas idóneos y políticas firmes y claras. Disponer de un número adecuado de policías, bien seleccionados, mejor entrenados y remunerados. La verdadera guerra es contra el delito y contra la droga. El gobierno de turno, no es el culpable de la existencia de delitos, pero sí puede ser responsable por omisión en combatirlos. A la vez, se debe desarrollar una marcada política de rehabilitación de infractores.

El **Poder Judicial**, por su parte, tiene un rol fundamental en materia de seguridad el que se debe apoyar decididamente para la consolidación de la política nacional referida.

En definitiva desde el Partido Colorado trabajaremos para:

- Vivir en una sociedad sin miedo, con más y mejor seguridad lo que implicará mejorar la calidad de vida y posibilidad real de desarrollo humano.

- Contar con un Estado que garantice la seguridad, como base para el efectivo ejercicio de las otras libertades, visualizando a la seguridad ciudadana como la primera de las libertades, por cuanto ella vela y garantiza el ejercicio pleno de las demás
- Garantizar el derecho a vivir en paz, sin miedo y sin violencias, el que constituye un derecho fundamental que se debe preservar.
- Consolidar un Estado que custodie la integridad física, la vida y los bienes de las personas, previniendo y reprimiendo el delito.
- Mejorar la situación de la seguridad pública, lo que es imperioso, si realmente deseamos construir un país moderno y avanzado, porque la sociedad no cambiará, ni mejorará, si se encuentra en un estado de indefensión, entre la incertidumbre y el temor.
- Transformar las fuerzas de seguridad, para dar respuestas más profesionales y eficaces. Con cuadros más motivados, vocacionales y comprometidos con sus funciones, bien disciplinados y cada vez más profesionales; más eficientes y mejor organizadas.
- Generar una Seguridad Ciudadana apoyada en 4 columnas, las que mejoraremos y abordaremos de manera conjunta:
 - Una Policía más efectiva, que aclare y prevenga más delitos.
 - Más y mejores leyes que defiendan los DD.HH de los ciudadanos honestos y den herramientas a la policía para combatir el delito.
 - Una Justicia más eficaz, más fortalecida e independiente.
 - Más y mejores Cárceles para que los privados de libertad cumplan toda su condena y se genere una efectiva rehabilitación de los mismos para su inserción en la sociedad.
- Dar señales claras y de firmeza frente al delito y a todos aquellos que los comenten.
- Tener una política de seguridad ciudadana de buena gestión y donde se sustituya de la explicación por el resultado. En vez de buscar justificaciones y dar explicaciones de una gestión, se deben exhibir resultados positivos.
- Proteger a los más humildes, que son los más perjudicados, porque no pueden pagarse una seguridad privada, un seguro por hurto, alarmas, rejas y tantas otras cosas necesarias para la protección personal en la sociedad actual.

- Profundizar las políticas de educación y de rescate de valores lo que resulta ser algo fundamental por lo que se debe actuar en consecuencia y en coordinación con las autoridades educativas.
- Garantizar el orden público, como el estado de hecho en el que se desarrollan los valores de tranquilidad y seguridad pública, en la normalidad de la vida corriente, en la protección y el libre ejercicio de los derechos individuales y la guarda de sus intereses.
- Restablecer el principio de autoridad y verticalidad del mando, jerarquización, profesionalización y dignificación de la función policial.
- Desarrollar fuertes políticas de rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad se imponen por lo que es necesario el desarrollo de un Plan Nacional de Rehabilitación.

Objetivo estratégico 1 - Modernización policial y efectivo combate del delito

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Aumentar la presencia policial y el patrullaje en las calles para mejorar sustancialmente la seguridad ciudadana y prevenir el delito. A partir de la intensificación de los sistemas de patrullas en todas sus modalidades, incorporando aeronaves y drones (prevista como la N° 20 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Más patrullaje y más kilómetros de recorrido planificado, sobre todo de las zonas de más alto riesgo de delito (prevista como la N° 20 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública") logrando incursiones y presencia policial efectiva y disuasiva, en los barrios y las zonas más conflictivas.
- Acercar las “Comisarías o Seccionales Policiales” a la gente, las que serán el centro de referencia policial, de prevención y de represión del delito. Para ello se les aumentarán recursos humanos y materiales, rediseñando el despliegue territorial de la Policía, e implementando un sistema de patrullaje barrial por cuadrículas (prevista como la N° 21 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública”).
- Transformar el servicio 911 para llegar antes, mejorando sustancialmente las comunicaciones y el funcionamiento del mismo, para asegurar la efec-

tividad y rapidez de la respuesta, estableciendo estándares (acorde a parámetros internacionales) de tiempo atención de las llamadas; despacho de las unidades al lugar y llegada de la policía a la escena del delito en pocos minutos (prevista como la N° 34 y 35 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").

- Duplicar la inversión en tecnología de prevención de delito (a modo de ejemplo, empleo de: drones; software de reconocimiento facial; sistemas móviles de scanners; software estadístico de predicción de delitos - PredPol-Predict/Crime-Predictive Policing Software-; y equipamiento de punta) e instalación de más cámaras de video vigilancia, priorizando las zonas más problemáticas y/o peligrosas; en puntos estratégicos y en todas las capitales departamentales.
- Reforzar la interacción ciudadano/policía a través de la "Policía de proximidad" o "Policía del barrio" relanzando y potenciando esas modalidades de actuación policial (prevista como la N° 19 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Combatir la droga y el narcotráfico para abatir significativamente las bocas de venta y suministro de las mismas (prevista como la N° 38 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Frenar el aumento de los delitos y bajarlos. El objetivo es contener el incremento de las tasas delictivas y la meta de reducirlas en el quinquenio, para llegar a los niveles más bajos que se hayan registrado a principio de la década del dos mil. Todo ello a través de una actividad marcadamente proactiva policial y de una estrategia de seguimiento y combate, de las actividades delictivas.
- Establecer sistemas informáticos de base de datos, mapa de los delitos y de estadística de información criminal. Es decir una propuesta de un georeferenciamiento de los delitos, estableciendo estadísticas por zonas y por comisarías (prevista como la N° 5 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Profesionalizar y optimizar la tarea de los recursos humanos y el empleo de tecnología contra el delito (prevista como la N° 33 y 34 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").

- Mejorar la eficacia policial para reducir la posibilidad de que los delitos queden impunes. El mayor elemento disuasivo del delito es el temor del delincuente a ser detenido. Estrategias de seguridad basadas en: Disuadir al delincuente (por el alto riesgo de ser capturado); desterrar la impunidad del delito (consecuencia de la mejora en la eficacia policial en la tasa de esclarecimiento del delito); rehabilitar al delincuente (para minimizar la reincidencia); e incapacitar al delincuente (por su reclusión).
- Generar movilidad sobre la base de planes concretos y estrategias policiales, que permitan contener a los delincuentes antes de que los mismos actúen.
- Aumentar la tasa de aclaración de los delitos, optimizando la eficacia policial; con buena gestión, estrategia y políticas definidas en la materia.
- Mejorar la gestión, para aprovechar eficientemente el extraordinario presupuesto asignado al Ministerio del Interior, en pos de obtener resultados positivos que se expresen en la disminución de los índices de la inseguridad.
- Restablecer el principio de Autoridad y el orden para la convivencia en sociedad. Intolerancia frente al delito, las faltas y las conductas que lo propician, atacando los desarreglos de convivencia, las inconductas, las alteraciones al orden público; el “delito debut” (comienzo de la carrera delictiva), aplicando la ley y demás normativa y en particular con el cumplimiento de la Ley de Faltas N° 19.120.
- Establecer un nuevo modelo policial (eficaz; con más y mejores policías; proactivo y comunitario; más y mejor capacitación; mejor funcionamiento operativo; ingresos más calificados y continuar mejorando las retribuciones policiales).
- Crear la Policía Rural en los departamentos del interior del país que así lo requieran, para atender la problemática y el combate frontal contra el abigeato; y situaciones tales como, la faena clandestina; el ingreso ilegítimo en el fundo ajeno, la caza abusiva (prevista como la N° 22 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública" y proyecto de ley de Seguridad Rural, presentado por el diputad José Amy).

- Reducir a la "cifra oculta de delitos" (estimada en un 40%) promoviendo la denuncia, simplificando los procedimientos, acercando los servicios, mejorando la confianza, los resultados y la respuesta policial.
- Extender el monitoreo y control a través de tobilleras electrónicas y rastreador GPS, a los reclusos que salgan en salidas transitorias.
- Brindarle una herramienta más a la autoridad policial, en pos de la prevención y represión del delito, restableciendo las disposiciones del Decreto N° 690.
- Impulsar las políticas de Vivienda para el personal policial. (prevista como la N° 36 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública"). (Ver el Capítulo "Vivienda" de Uruguay Educado e integrado).
- Trabajar a partir de un liderazgo claro y firme, con un proyecto integral en materia de seguridad, de alcance nacional y con respaldo técnico.

Objetivo estratégico 2 - Prevención social en los lugares del delito

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Aplicar el diseño urbano o medioambiental (CPTED en inglés) y el diseño basado en la conducta (BBD en inglés), para la prevención del delito: mejorando el control de los accesos; mejorando la iluminación y vigilando y limpiando los espacios públicos (prevista como la N° 18 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Restablecer las Comisiones de Seguridad Barrial y de la Policía de Proximidad, fomento de las Escuelas de Seguridad Ciudadana y elaboración, en ese contexto, de un Programa de Seguridad Ciudadana que, además de las medidas de lucha contra el delito, recoja temas de interés de las diferentes comunidades (prevista como la N° 2 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Establecer y desarrollar programas de educación, capacitación e inserción laboral y deportes para alejar a los menores de las drogas y el delito, en coordinación con el M.E.C., con ANEP, el MIDES y el futuro Instituto Nacional de Deporte.
- Asistir jurídica y psicológicamente a las víctimas de los delitos, en coordinación con el MIDES y el MSP.

Objetivo estratégico 3 - Disminución de la Violencia de Género y atención de las víctimas

Tan solo en 2013, unas 30 mujeres murieron víctimas de violencia doméstica y otras siete corrieron riesgo de fallecer debido a los golpes que sufrieron de sus parejas. Mientras que en 2012 el total de víctimas fue de 32, de las cuales 28 fueron mujeres y cuatro fueron niños.

La Red contra la Violencia Doméstica, consigna que en España no llega a producirse una muerte por millón de habitantes, mientras en Uruguay los asesinatos e intentos de asesinato llegan a 10 por millón de habitantes. El Poder Judicial lleva colocadas unas 70 tobilleras electrónicas en casos de violencia doméstica solo en Montevideo. Pero las cifras no mejoran pese a ello y a las campañas que se realizan para generar conciencia y las Organizaciones piden mayor esfuerzo del gobierno para bajar estos índices.

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Establecer “Casas de Tránsito y Refugio” para acoger a víctimas de violencia doméstica, con el apoyo de profesionales multidisciplinarios, en coordinación con el MIDES y con los gobiernos departamentales.
- Implementar “Programas de capacitación laboral, para mujeres víctimas de violencia doméstica” en coordinación con el MEC, MIDES y ANEP.
- Desarrollar “Programas especiales de atención escolar, para niños y jóvenes -víctimas o testigos- de violencia doméstica” en coordinación con el MEC., MIDES y ANEP.
- Desarrollar una actitud pro activa policial mediante la identificación y el seguimiento constante de los casos de violencia de género.
- Fortalecer a la sociedad civil, apoyando la red de ONGs de defensa de las mujeres, a partir de las experiencias existentes a la fecha.
- Continuar y potenciar acciones de prevención, sensibilización y capacitación, con la difusión de estadísticas y campañas en medios de comunicación. (en coordinación con el MIDES).
- Propiciar y facilitar el acceso a la justicia, procurando a su vez evitar la re victimización en el proceso.
- Fortalecer con recursos técnicos y humanos las Comisarías de la Mujer.

- Crear un “Fondo de manutención transitoria y de soluciones habitacionales, para Víctimas de Violencia Domestica.
- Desarrollar un Plan de solución habitacional para Víctimas de Violencia Domestica, proporcionando una vivienda a víctimas que no la pueden adquirir y que no cumplan con determinados requisitos establecidos en otros planes, en alguna de las siguientes modalidades: comodato modal; usufructo oneroso o arrendamiento con opción a compra (proyecto de ley presentado por la diputada Martha Montaner en el Parlamento Nacional y ver capítulo "Vivienda" del Plan Uruguay 2015 – 2020).
- Establecer una normativa específica y pena aplicable, a quienes retiren sin autorización o rompan intencionalmente, los medios de rastreo y control electrónico (pulseras o tobilleras) dispuestos judicialmente y aplicados a personas acusadas, por violencia doméstica o familiar (proyecto ley presentado por la diputada Graciela Matiaude ante el Parlamento Nacional).
- Determinar en forma más precisa algunas de las medidas cautelares a adoptar judicialmente en materia de violencia doméstica (proyecto de ley presentado por la diputada Alma Mallo).

Objetivo estratégico 4 - Atención de los MENORES y en particular de aquellos que incurran en delitos

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Rescatar a los niños y adolescentes en situación de calle, desarrollando programas en coordinación con el INAU y el MIDES para atender la situación de vulnerabilidad a la que están expuestos. (prevista como la N° 44 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública" y en acciones establecidas en el capítulo de Políticas Sociales del Plan Uruguay 2015 - 2020).
- Implementar acciones respecto de los menores que se han desvinculado del sistema educativo, estableciendo planes específicos y efectivos para su reincorporación en coordinación con la ANEP y el MEC (Ver Capítulo Educación -Plan Uruguay 2015 -2020).Difundir y potenciar los valores de convivencia ciudadana, tales como tolerancia, convivencia civilizada, resolución pacífica de las diferencias y respeto por los derechos de los

demás, como base esencial para la vida en sociedad y el progreso de ésta, en coordinación con la ANEP y el MEC.(Ver Capítulo de Educación en Plan Uruguay 2015 – 2020)

- Extender las Comisarías del Menor a los departamentos del Interior, que presenten mayores índices de problemática vinculada con los mismos a fin de optimizar la atención de los mismos.
- Establecer un sistema de internado y rehabilitación especial para menores infractores por fuera del INAU, con la creación de un servicio descentralizado -Instituto Correccional y de Rehabilitación de Adolescentes - (Proyecto de reforma constitucional a plebiscitarse con las elecciones nacionales del 26 de octubre de 2014).
- Bajar la edad de imputabilidad penal hasta los 16 años para los adolescentes que cometan delitos graves. Mantenimiento de los antecedentes penales. (Proyecto de reforma constitucional a plebiscitarse con las elecciones nacionales del 26 de octubre de 2014).
- Desglosar del Código de la Niñez y de la Adolescencia, el régimen especial de responsabilidad penal para los adolescentes e introducir modificaciones tales como: el establecimiento de la posibilidad, de que el juez pueda evaluar y eventualmente sumar agravantes, al momento de fijar la penalidad; otorgando más facultades al juez para disponer medidas de reclusión; prever la incautación preceptiva de los artículos adquiridos con el dinero proveniente de un delito; establecer plazos mínimos y máximos de reclusión según los delitos cometidos; y penalizar más efectivamente la tentativa de hurto, para que no sea una norma superficial (prevista como la N° 8 y 10 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Crear en la órbita del Observatorio Nacional Sobre Violencia y Criminalidad del Ministerio del Interior, un "Registro Nacional", que centralizará, procesará y analizará la información estadística sobre violencia y criminalidad de los menores delincuentes a nivel nacional, en coordinación con el Poder Judicial (proyecto de ley presentado por el diputado Aníbal Gloodtdofsky en el Parlamento Nacional).

Objetivo estratégico 5 - Modernización del Sistema Penitenciario

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Iniciar un proceso de trabajo basado en las tres “R”: Rehabilitación (generación de hábitos y valores; capacitación laboral y de oficios; educación), Reflexión (¿por qué lo hiciste?) y Reinserción (ej. convenios; empresas padrinos, etc.).
- Desarrollar los planes de educación, capacitación e inserción laboral con el objetivo de alcanzar al 100% de los reclusos, sin importar su condición procesal, en coordinación con el MEC y la ANEP, así como con otras entidades públicas y/o privadas de la sociedad civil.
- Transformar las cárceles para que cumplan una efectiva función re socializadora (prevista como la N° 47 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Clasificar los reclusos (según de delito, gravedad de las penas y grado de peligrosidad) e implementar un tratamiento diferenciado dentro del sistema, apuntando a su mejor y más rápida rehabilitación (prevista como la N° 47 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Asistir, tratar y rehabilitar a reclusos adictos, en coordinación con el MSP y el MIDES.
- Estudiar la creación de guardias nocturnas de jueces con competencia en materia penal (en coordinación y acuerdo con el Poder Judicial).
- Incrementar el apoyo, contralor y seguimiento de los reclusos liberados, potenciando los recursos y funciones del Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados.
- Construir nuevos centros de reclusión, destinados a eliminar el hacinamiento; mejorar las condiciones de reclusión y lograr una mayor y mejor rehabilitación (prevista como la N° 48 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Mantener la seguridad perimetral de los establecimientos carcelarios a cargo de personal de las fuerzas armadas (en coordinación con el MDN).

Objetivo estratégico 6 - Desarrollo y actualización legislativa

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Penalizar como delito el porte o tenencia de armas de fuego por parte de quien registre antecedentes penales -proyecto de ley presentado por el

diputado Germán Cardoso- (prevista como la N° 7 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").

- Proteger a las víctimas, denunciantes, testigos y peritos en procesos penales, en coordinación con el Poder Judicial y las Fiscalías (prevista como la N° 14 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Mejorar la seguridad de los policías, ajustando las normas relativas a su legítima defensa y penando con agravantes las agresiones a los mismos, así como la posesión de armas en manos de reclusos (prevista como la N° 24, 25, 26 y 32 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").
- Actualizar y aclarar el concepto y las condiciones de la legítima defensa, prevista en el art. 26 del Código Penal. Esclareciendo el concepto (teniendo en cuenta el estado emocional y las presiones psicológicas de quienes apelan a la legítima defensa, al enfrentar a los delincuentes) e introduciendo pautas que permitan objetivar la apreciación de la racionalidad de la defensa ante el ataque; así como ampliar la legítima defensa - extendiendo la protección legal de la víctima frente al agresor a toda la jornada y no solamente de noche, además de también ampliarla la noción de dependencias del defendido, -en el caso del hogar incluyendo balcones, terrazas, azoteas y garajes; a establecimientos rurales (galpones, instalaciones, criaderos, tambos, depósitos de herramientas, de granos y otro tipo de espacios siempre que tengan una razonable continuidad con la casa, al punto de constituir dependencia de ella); y también al lugar de trabajo, comercio, industria o similar-. En suma, considerar más a la víctima que al agresor delincuente (antecedente: proyecto de ley presentado por el diputado José Amy ante el Parlamento Nacional).
- Aprobar una Ley que regule la custodia y seguridad en las sedes de representaciones y/o misiones diplomáticas y de organismos internacionales, así como de la misión de custodia y seguridad en todas las fronteras secas de nuestro territorio nacional a cargo de personal militar (proyecto de ley presentado por el diputado Aníbal Gloodtdofsky ante el Poder Legislativo).
- Creación de nuevas figuras y procedimientos como el "informante (colaborador)" o el "arrepentido" y del "agente encubierto (infiltrado)" que,

con las debidas garantías, posibiliten el más eficaz combate al delito (prevista como la N° 15 y 16 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").

- Excluir a los delincuentes Reincidentes de delitos graves, del beneficio de las Salidas Transitorias; y del Régimen de Excarcelación provisional y libertad anticipada (Proyecto de ley presentado por el senador Pedro Bordaberry en el Parlamento Nacional).
- Aumentar la pena, para los delincuentes reincidentes peligrosos, con la denominada regla penal de reincidencia múltiple, para los delitos graves -como los de "homicidio, lesiones graves, lesiones gravísimas, rapiña, rapiña con privación de libertad (copamiento), extorsión, secuestro, y violación"- (Proyecto de ley presentado por el senador Pedro Bordaberry ante el Senado de la República).
- Proponer una nueva Ley Orgánica Policial, actualizada y moderna, que jerarquice y profesionalice aún más, el instituto policial y sus integrantes.

Objetivo estratégico 7 - Combate y enfrentamiento frontal del crimen organizado

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Incrementar el control de las fronteras, por medio de aplicación de tecnología -radares, drones, bases de datos, video vigilancia, software de reconocimiento facial; sistemas móviles de scanners de rayos x para detección de drogas, armas, explosivos y otras sustancias- y un más fluido intercambio de información y cooperación internacional.
- Capacitar a las fuerzas de seguridad a nivel nacional para mejorar y optimizar la coordinación, intercambio y unificación de la información disponible y clave para el cumplimiento de una tarea eficiente.
- Luchar directamente contra el blanqueo de dinero, capitales, activos u operaciones con recursos de procedencia ilícita. Por medio, entre otros, de un sistema integrado de información criminal; de un sistema estadístico; de una estrategia de comunicación; del análisis estratégico de la Unidad de Inteligencia y Análisis Financiero; de la creación de unidades especiales de investigación; y del incremento de la cooperación internacional. Así como fortaleciendo los marcos normativos e institucionales en

materia de prevención, detección, investigación, persecución y control del lavado de activos provenientes del tráfico ilícito de drogas, del desvío a canales ilícitos de sustancias químicas controladas, y de otros delitos graves de carácter transnacional, todo ello en concordancia con las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y con la colaboración técnica de organismos internacionales especializados en la temática y con participación de los organismos públicos que tienen competencia en la materia.

- Combatir el tráfico de armas y municiones ilegales y en manos de la delincuencia. Con medidas de: a) - armonización de instrumentos legislativos (acorde a las Convenciones de OEA y ONU); b)- preventivas y operativas (con una enérgica represión y control interno de armas y municiones ilegales y un fuerte contralor fronterizo y aduanero) y c)- del aumento de la cooperación internacional y de la asistencia técnica (intercambio de información; capacitación de operadores; y asistencia legal y técnica mutua).
- Luchar directamente contra el narcotráfico y las bocas de venta de drogas. Por medio de la asignación de más recursos; aplicación de tecnología; e incremento de la cooperación internacional, y el intercambio e investigación de información de inteligencia. Y en coordinación con la Junta Nacional de Drogas la que deberá establecer las políticas nacionales en esta materia. (prevista también como la N° 39 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública").

JUSTICIA Y REHABILITACIÓN

a) Justicia

Nada más eficaz que la separación de los poderes han creado los hombres, como instrumento constitucional, que permite asegurar y garantizar la libertad y los derechos, así como el asentamiento de una verdadera democracia.

El sistema de justicia juega un rol fundamental en asegurar los derechos sustanciales de los individuos. Ello obliga a reflexionar sobre: el mejor cumplimiento del principio de la separación de poderes; la no politización de la justicia, y el mejor y mayor desarrollo de un fortalecimiento institucional de la justicia, entre otros aspectos de importancia a tener en cuenta.

Hay un fuerte vínculo entre la seguridad jurídica, la seguridad ciudadana, las garantías individuales; la formación y el crecimiento de las personas y el desarrollo de las naciones.

Las sociedades abiertas y plurales de todo Estado Democrático de Derecho exigen seguridad jurídica. Tal seguridad jurídica es el resultado de dos operaciones de carácter complementario; la primera de carácter política, que consiste en la definición del marco jurídico establecido por los representantes de los ciudadanos democráticamente elegidos. Y en segundo lugar, un tiempo jurídico, que consiste en garantizar la aplicación imparcial del marco jurídico previamente establecido.

La función del Poder Judicial es la de aplicar el derecho creado por los órganos democráticamente legitimados. Por eso debe ser un poder “apolítico”, neutral e imparcial y se trata al mismo tiempo de un poder garantista esencial, para defender a las personas y los derechos.

Resulta incuestionable que la seguridad y la libertad logran su mejor protección bajo el amparo de la independencia e imparcialidad de los tribunales como de sus funcionarios administradores de justicia.

Contribuir a elevar aún más el nivel técnico de la magistratura nacional y a la necesidad imperiosa de modernizar algunas estructuras del sistema judicial constituye una prioridad para nosotros. La eficacia en el ejercicio de la independencia del Poder Judicial depende en gran medida, de que los jueces aseguren un alto nivel profesional y una rectitud personal irreprochable.

Entendemos que hay que **fortalecer al Poder Judicial** en tanto poder del Estado que nos da la garantía de la aplicación de la ley de forma imparcial y, en definitiva, garante de las necesarias certezas y seguridades que requiere toda vida en sociedad.

Asimismo, también **fortalecer al Tribunal de lo Contencioso Administrativo**, que evita el accionar arbitrario y antijurídico de quienes, con sus resoluciones desde la Administración Pública, pueden afectar los derechos de los ciudadanos. Mientras que el **Tribunal de Cuentas** no sólo debería controlar la legalidad del gasto sino, a nuestro juicio, debería hacer lo mismo con los resultados y la gestión.

Debe evitarse la politización de la justicia y su contracara, la judicialización de la política. Y concomitantemente, velar contra el negativo, fenómeno de la “mediatización” de la actividad judicial y el fenómeno de un “corporativismo” que pueda conspirar contra el buen funcionamiento del sistema judicial.

Consideramos que se deben defender y concretar posiciones, proyectos e iniciativas sobre la base de:

- La defensa de la separación de poderes y el respeto irrestricto a la independencia del Poder Judicial;
- El fortalecimiento del Poder Judicial como poder del Estado garante de la aplicación de la ley de forma imparcial que dirime los conflictos entre los particulares y en general, en un marco su tecnificación y desarrollo;
- El fortalecimiento del TCA como forma de proteger a los ciudadanos del accionar arbitrario del Estado;

- El fortalecimiento y desarrollo del Tribunal de Cuentas de la República como entidad de contralor;
- El fuerte compromiso con la libertad y los derechos de todos;
- La recuperación el peso de la ley en cuanto a su formalidad y la convicción en el contenido de ésta.

Objetivo estratégico 1 - Modernización del sistema judicial y de los organismos de contralor¹⁰⁶

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Lograr una justicia más ágil a través de una reorganización de la estructura judicial; simplificar y agilizar los procesos, fortaleciendo, a la vez, la estructura organización de éste y sus recursos económicos.
- Establecer que el Tribunal de Cuentas además de controlar la legalidad del gasto asuma competencias también con los resultados y la gestión.

Objetivo estratégico 2 - Jerarquización de los Fiscales separándolos del Poder Ejecutivo.

Es necesario independizar funcional y jerárquicamente a la Fiscalía de Corte, del Poder Ejecutivo (Ministerio de Educación y Cultura) fomentando su mayor independencia e imparcialidad. No hay ninguna democracia de América Latina donde exista la situación de que los fiscales dependan del Poder Ejecutivo como en Uruguay. Se debe descentralizar y dotar de autonomía a las fiscalías acercándolas a la gente. Y creación de la Fiscalía Nacional como un servicio descentralizado, autónomo e independiente, por fuera de la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. Esto implica independizar al Ministerio Público y Fiscal del Poder Ejecutivo, dotándolo de la mayor independencia desde el punto de vista de su ubicación institucional. A esos efectos hemos propuesto la creación del Ministerio Público como un Servicio Descentralizado, independiente, por fuera de la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. En tal sentido, promover un proyecto de ley, sobre la base del presentado por el senador Ope Pasquet y del impulsado por la Asociación de Magistrados del Ministerio Público y Fiscal del Uruguay. En el mismo sentido se debe propiciar toda normativa

¹⁰⁶ Este objetivo se desarrolla con mayor detalle en el capítulo correspondiente a LIBERTAD, TRANSPARENCIA y DE-RECHOS HUMANOS que se desarrolla más adelante

que, haciendo hincapié en su independencia funcional y técnica, fortalezca la mayor transparencia y profesionalización en la designación, traslado y ascenso de Fiscales.

b) Rehabilitación

Concebimos a la rehabilitación como un instrumento esencial para atender el derecho de los ciudadanos a reinsertarse en la sociedad mientras transcurre el cumplimiento de las penas establecidas por el Poder Judicial.

La persona humana es un ser único, irrepetible e incomparable, que goza de todos los derechos consagrados en la Constitución de la República, uno de sus derechos es poder transitar por un programa que le permita su reinserción a la sociedad.

Por lo tanto un **sistema de rehabilitación** debe posibilitar resultados medibles en períodos de tiempo previamente establecidos y debe permitir la integración de las personas a una plena vida social, siempre que ello sea posible. A la vez, la definición de metas y objetivos a cumplirse a través del diseño, implementación, ejecución y evaluación, de los diferentes programas de intervención resulta ser una prioridad que abordaremos.

Las acciones se realizarán en los distintos edades (niños, adolescentes y adultos) con intervenciones específicas atendiendo las características evolutivas de las personas, las necesidades diversas de niños y jóvenes, con problemas de conducta e infractores, adolescentes con problemáticas derivadas del uso abusivo de sustancias psicotóxicas y adultos con problemáticas del comportamiento. El desarrollo de estos programas deberá suponer una interacción en materia de salud pública con las definiciones a realizar en lo que significa la atención de la Salud Mental de los ciudadanos.(Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 – Capítulo de Salud)

El objetivo será que las personas participantes desarrollen competencias para una inserción laboral y social exitosa, que permita interrumpir los círculos de exclusión, que son muchas veces las bases de la reincidencia. El manejo de los aspectos intelectuales y emocionales estará acompañado de los principios mora-

les que le permitan la comprensión y la valoración ética de sus actos, y las consecuencias negativas de los mismos, en la vida de las personas ofendidas.

La rehabilitación constituye un factor muy importante en una sociedad integrada y justa, y su mejor aplicación beneficiará a toda la colectividad por lo que su desarrollo resulta fundamental.

Se le dará primordial importancia a la capacitación, entrenamiento y el fortalecimiento de las capacidades y la profesionalización de los operadores de los programas. Al respecto se menciona que esta tarea tendrá un apoyo conceptual y operativo en la participación de equipos interdisciplinarios.

Nuestro objetivo es constituir un **Plan Nacional de Rehabilitación** que defienda premisas fundamentales de una sociedad moderna como son la atención de los derechos de todos los ciudadanos, la igualdad de oportunidades, la reparación del daño producido a las víctimas y la reinserción en la sociedad de quienes cometan las infracciones. La evaluación científica permanente, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, así como una precisa sistematización de toda la información generada en la ejecución de los programas, será un ítem esencial que permitirá comprender y verificar el éxito del desarrollo de los planes, los programas y la gestión en los diferentes centros, dedicados a esta compleja tarea. Respecto del mismo hemos desarrollado otras acciones en el objetivo concerniente a la modernización del sistema penitenciario que figura precedentemente.

Sin perjuicio y para priorizar la atención de las **adicciones**, su tratamiento y rehabilitación proponemos la atención de los siguientes objetivos:

Objetivo estratégico 1 – Combatir frontalmente las adicciones y rescatar valores

- Crear centros de atención, tratamiento, rehabilitación y seguimiento de adicciones, acciones que se desarrollan en el capítulo correspondiente a Salud del Plan Uruguay 2015 – 2020.
- Desarrollar programas y planes preventivos contra la drogadicción, en coordinación con el MSP, el MIDES y el Inau (prevista como la N° 39 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública" y capítulo de Salud del Plan Uruguay 2015 -2020

- Establecer programas de apoyo y fortalecimiento de la familia y de la paternidad responsable, en coordinación con el MIDES y el INAU, ver Capítulo de Políticas Sociales – Plan Uruguay 2015 – 2020..

Objetivo estratégico 2 – Llevar adelante una actualización legislativa en la materia

- Aprobar la Ley de sistema de seguimiento de las adicciones, mediante un órgano de enlace, con el apoyo y coordinación de las entidades involucradas y el involucramiento y participación de las familias.
- Reformar del Proceso Penal con un nuevo Código de Procedimiento Penal (prevista como la N° 46 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública"). Estableciendo un proceso que, preservando las garantías, reduzca significativamente los tiempos requeridos para dictar sentencia, con todas las ventajas que ello implica, tanto para la sociedad como para los encausados. Juicio oral, Juez neutral que no ha participado en la indagación, iguales derechos del fiscal (que investiga bajo control de un juez de garantías) y de la defensa, determinan una Justicia más ecuánime y más rápida. Los casos de sistema acusatorio y oral en Chile, Perú y Colombia se han desarrollado con éxito, basándose en la independencia de fiscal y en la existencia de un juez de garantías además del juez de la causa. Han logrado, por ejemplo, que sólo una cuarta parte de los detenidos no tengan sentencia pronunciada, diferenciándose de los demás países en que tres cuartas partes de los detenidos no tienen sentencia.
- Propiciar un Régimen especial de responsabilidad penal adolescente, por fuera del Código de la Niñez y la Adolescencia.
- Crear un servicio Descentralizado dedicado exclusivamente a la internación y rehabilitación de los delincuentes menores de dieciocho años, que funcionará por fuera del INAU.
- Trasladar los establecimientos carcelarios de la órbita del Ministerio del Interior, consolidando un Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Rehabilitación, como servicio descentralizado fuera del ámbito del Ministerio del Interior (proyecto de ley presentado por el diputado Aníbal Glooddtdofsky ante la Cámara de Representantes).

LIBERTAD, TRANSPARENCIA Y DERECHOS HUMANOS

Consideramos a la Libertad unida al ejercicio pleno de la ciudadanía en un marco de respeto de los DD.HH. y de transparencia. La libertad es concebida como una moneda donde sus dos caras forman un binomio inescindible, por un lado los derechos y por el otro las obligaciones y responsabilidades. Consideramos que ese equilibrio se ha perdido en gran medida y por lo tanto debemos trabajar para recuperarlo. La misma, tal como lo hemos manifestado, está unida a la Seguridad en el marco de un sistema de seguridad estatal orientado a considerar aquellas cuestiones que brinde las mayores y mejores garantías a todos los ciudadanos para el ejercicio de sus libertades.

Ser más libres implica también, poder acceder a más y mejor información. En tal sentido, sostenemos la irrestricta defensa de la libertad de prensa y de los medios de comunicación en toda su extensión imaginable, vigilando lo que tiene que ver con la adjudicación de publicidad oficial y evitando los intentos de regulación de contenidos.

En el siglo XXI donde las fronteras de la información son inexistentes, defendemos la denominada "neutralidad en la red" (libertad de acceso, no discriminación, ni censura, ni restricciones o privilegios), entre otras acciones que se detallan en el Capítulo de Vamos por un Uruguay de Futuro (Ver Plan Uruguay 2015 – 2020)

Los DD.HH. son no solo un derecho esencial sino un objetivo, para la paz, la convivencia, la seguridad ciudadana. Y concomitantemente la existencia de seguridad y paz ciudadana es indispensable para disfrutar de los derechos y de las libertades.

A su vez, la transparencia expone al escrutinio público las acciones llevadas a cabo por los gobernantes y la rendición de cuentas supone la obligación elemental que tiene todo gobernante de informar y explicar sus acciones al soberano, sometándose a su imprescindible evaluación. Invertir en transparencia, significa más democracia, más seguridad, menos corrupción y menos corrupción es más desarrollo.

Es necesario adecuar nuestra legislación nacional conforme a las pautas que proporciona la Convención contra la corrupción de la Organización de las Naciones Unidas, estableciendo la figura penal del “enriquecimiento ilícito” y otras figuras recomendadas.

Finalmente y en este marco, enfatizamos la importancia del acceso a la información; así como el principio de autonomía de las entidades y agencias creadas en ese ámbito; para dotar de mayores garantías al ciudadano en el ejercicio de sus derechos, dar mayor transparencia a la gestión pública, y al poder de contralor en general.

Respecto de los derechos humanos ratificamos nuestro compromiso histórico con la defensa de los mismos y la reivindicación del rol protagónico que el Estado debe cumplir en este sentido.

Los DD.HH. son no sólo un derecho esencial sino un objetivo, para la paz, la convivencia y la seguridad ciudadana. Y concomitantemente, la existencia de paz y seguridad ciudadana son indispensables para disfrutar de los derechos y de las libertades. Respecto de los mismos ratificamos nuestro compromiso histórico con su defensa y la reivindicación del rol protagónico que el Estado debe cumplir en este sentido. El desarrollo de los DDHH en la actualidad requiere de los organismos públicos acciones más eficaces para la protección de todas las personas, con acento especialmente en aquellas más vulnerables, como ancianos; personas con capacidades diferentes; niños; y víctimas de la violencia, la pobreza y la inseguridad.¹⁰⁷ Los derechos humanos son, en definitiva, derechos inalienables e inherentes a todos los individuos, independientemente de cualquier cualidad que pueda diferenciar a unos de otros, y el Estado debe ser su máximo garante. En tal sentido, propondremos la revisión y mejora de la "Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo" prevista en la Ley N° 18.446 y 18.806.

Objetivos estratégicos y acciones para alcanzarlos:

- Aumentar el control ciudadano sobre el funcionamiento y resultados de la gestión de las entidades públicas.

¹⁰⁷ Esta temática se aborda en otras áreas desde una perspectiva integral – Ver Plan Uruguay 2015 – 2020 –Uruguay educado e integrado.

- Fortalecer el Tribunal de Cuentas de la República.
- Aprobar un nuevo marco legal que garantice la independencia de los órganos de control. Y reformular la institucionalidad de las entidades reguladoras (URSEC, URSEA, etc.) jerarquizándolas y dotándolas de autonomía e independencia.
- Dotar de más poder a las Comisiones Investigadoras del Parlamento y disponer que los Servicios de Inteligencia estén controlados por el Parlamento.
- Legislar en materia de enriquecimiento ilícito; obstrucción de la justicia; ampliando las incompatibilidades con la función pública, e imprescriptibilidad de los delitos de corrupción. Ampliar y flexibilizar la normativa del Acceso a la Información; Habeas Data para la protección de datos personales; de Tecnología de la Información y del Conocimiento; y Promoción y Defensa de la Competencia y de los Consumidores.
- Defender en forma irrestricta la libertad de prensa y de los medios de comunicación en toda su extensión imaginable.
- Aprobar el proyecto sobre "neutralidad en la red" (libertad de acceso, no discriminación, ni censura, ni restricciones o privilegios).
- Instaurar un mecanismo de rendición de cuentas anual de todos los gobernantes.
- Establecer mayores y mejores garantías a todos los ciudadanos para el ejercicio de sus libertades en el marco de la protección y defensa de los Derechos Humanos
- Limitar la injerencia del Estado y sus dependencias, en el ámbito privado del ciudadano y su derecho a la intimidad. Garantizando la confidencialidad y privacidad de la información, limitando las potestades de inspección que puedan violar la intimidad de la persona, o afecten el fuero íntimo de las personas

Objetivo Estratégico 1: Aumentar el control ciudadano sobre el funcionamiento y resultados de la gestión de las entidades públicas y de los cargos de particular confianza

Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Aprobar normas de transparencia y conducta de los titulares de cargos políticos y de particular confianza y plan de gestión obligatorio, donde los Ministros de Estado, los ciudadanos designados para ocupar cargos políticos y de particular confianza en la Administración Central y los integrantes de los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados deberán producir dentro de los sesenta días de su designación, el plan de gestión que se proponen cumplir en el marco del Plan Estratégico de la entidad en la que se desempeñarán. Al finalizar cada ejercicio anual, presentarán una rendición de cuentas de lo actuado ante el Parlamento Nacional (Proyecto de Ley presentado por el Senador Pedro Bordaberry ante el Senado de la República).
- Crear el Instituto Parlamentario de Evaluación (IPE), como una institución dependiente del Poder Legislativo, que tendrá por cometido, el seguimiento de la gestión de los cargos políticos y de particular confianza (Proyecto de Ley presentado por el Senador Pedro Bordaberry ante el Parlamento Nacional).
- Publicar los compromisos de gestión y rendición de cuentas anual realizada por las personas referidas precedentemente, en la página/sitio web de cada entidad.
- Establecer buenas prácticas de transparencia fiscal a través de: A) Clara definición de funciones y responsabilidades; B) Marco jurídico y administrativo claro para la gestión fiscal; C) Acceso del público a la información; D) Transparencia en la preparación, ejecución y publicación del presupuesto; E) Especificación clara de los procedimientos de ejecución y control de los gastos aprobados, así como los que se apliquen a la recaudación de ingresos; y F) Garantías de integridad (Proyecto de Ley presentado por el Senador Pedro Bordaberry ante el Parlamento Nacional).
- Crear y aplicar la Carta de Derechos de los Contribuyentes, a fin de equiparar derechos de la Administración y el contribuyente (Ombudsman Tributario), así como un “Sistema de Conciliación Previa” para la resolución previa a la intervención judicial, de los conflictos de los contribuyentes con la DGI, BPS y DNA. Si bien se reconoce el derecho de la Administración Tributaria a recaudar los tributos que legalmente corresponden, existe un permanente reclamo sobre el modo y los medios empleados

para efectuar esa recaudación, vulnerando y lesionando los derechos de muchos contribuyentes. Asimismo, sucesivas modificaciones legales, le han otorgado potestades casi absolutas a esa Administración, lo que limita cada vez más la actuación de jueces los que, además, en muchos casos carecen de la especialidad necesaria para entender en una materia compleja como la tributaria. Este panorama adquiere una relevancia muy grande cuando los afectados son pequeñas empresas y contribuyentes que no cuentan con los medios para soportar largos y costosos procesos administrativos hasta poder obtener una sentencia favorable.

Objetivo Estratégico 2: Fortalecer el Tribunal de Cuentas de la República

El Tribunal de Cuentas de la República es el único órgano de control externo que establece la Constitución de la República y es necesario fortalecer el reconocimiento de su calidad institucional y propiciar la real efectividad de sus dictámenes. Para el cumplimiento de este objetivo desarrollaremos las siguientes acciones:

- Aprobar una ley reglamentaria de las competencias que se otorgan al Tribunal de Cuentas a fin de dar cumplimiento a lo establecido por el Art. 210 de la Constitución de la República el que nunca fue efectivizado. Dicha ley tendrá como objetivo fundamental sistematizar la normativa vigente y asegurar que los dictámenes y observaciones emitidos por el Tribunal sean tenidas en cuenta.
- Además, deberá garantizar el seguimiento adecuado de las recomendaciones del Tribunal que identifiquen irregularidades en la contratación pública, potenciando su rol como órgano que se focalice en la gestión de las entidades; además del control de legalidad, involucrándose en la transparencia y gestión de las mismas.¹⁰⁸ A su vez, se aprobarán marcos normativos para que el Tribunal de Cuentas ejerza un control eficaz sobre la gestión en general, asegurando que el Estado no se valga de organiza-

¹⁰⁸ La posibilidad para que el Tribunal se focalice en la gestión, está en el Artículo 228 de la Constitución: "La vigilancia en la ejecución de los presupuestos y la función de contralor de toda gestión relativa a Hacienda Pública, será de cargo del Tribunal de cuentas". Este artículo permite realizar un giro en su política, destinando más recursos a efectuar recomendaciones de mejora de gestión y vigilar su cumplimiento evaluando del nivel de eficiencia, con que se logran los cometidos o los compromisos de gestión. También es aplicable el literal) del artículo 211 de la Constitución que establece: "Dictaminar e informar respecto de la rendición de cuentas y gestiones de los órganos del Estado, inclusive Gobiernos Departamentales, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, cualquiera sea su naturaleza, así como también, en cuanto a las acciones correspondientes en caso de responsabilidad, exponiendo las consideraciones y observaciones pertinentes".

ciones paraestatales o privadas para realizar lo que le está vedado realizar directamente.

- Integración en el Parlamento de una Comisión Permanente que estudie los dictámenes del Tribunal de Cuentas y seleccione aquellos que entienda deben ser tratados por la Asamblea General a fin de hacer efectivo el control político que el Poder Legislativo tiene asignado.
- Apoyar con más recursos presupuestales el ejercicio eficiente de las competencias asignadas al mismo.

Objetivo estratégico 3: Aprobar un nuevo marco legal que garantice la independencia de los órganos de control.

En Uruguay muchos órganos de control dependen absurdamente del Poder Ejecutivo - el fiscalizador depende del fiscalizado- y tienen poco poder de hecho y de derecho. Habría que sustraer, por ejemplo, a la llamada Junta Anticorrupción (Junta de Transparencia y Ética Pública), de la órbita del Poder Ejecutivo para que sea eficaz realmente.

La designación y sumisión a la jerarquía por el supuestamente controlado compromete el control eficiente y transparente. Para revertirlo se debe consagrar un régimen transparente donde el poder del controlante sea independiente del controlado.

En el caso de la referida Junta se debe transformarla y fortalecerla otorgándole independencia funcional, para que sea un mejor órgano de control superior y preventivo de la corrupción, con injerencia en las políticas públicas, autónomo y con recursos suficientes. La Junta hoy depende del Ministerio de Educación y Cultura (órgano al que controla), está compuesta por tres miembros, tiene independencia técnica y cuenta con unos 15 funcionarios. En estos momentos, se encuentra en consideración un proyecto de ley que propone ampliar su competencia instancia en la que se deberá considerar la cuestión de su dependencia. Consideramos que la misma debe ser una entidad autónoma por lo que propondremos la modificación legal correspondiente.

A su vez, el Consejo Ejecutivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública (3 miembros), el Consejo Ejecutivo de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales (3 miembros), el Consejo Directivo Honorario de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) (5 miembros) y la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia (3

miembros), son todos ellos, los 14, nombrados por el Poder Ejecutivo. Por su propia naturaleza –y dado el criterio garantista que se está imponiendo en el mundo- este tipo de órganos debe contar con autonomía orgánica institucional, presupuestal y autonomía funcional y técnica. Cargos tales como integrante de la Junta de Transparencia y Ética Pública, Unidad de Acceso a la Información Pública y demás entidades de control y regulación entendemos que deben contar con previa venia del Senado, y ser independientes de todo poder, jamás dependiendo del Poder Ejecutivo como sucede en el presente.

Objetivo Estratégico 4: Reformular la institucionalidad de las entidades reguladoras (URSEC, URSEA, etc.) jerarquizándolas y dotándolas de autonomía e independencia.

Los órganos reguladores no son otra cosa que instrumentos de que se sirve el Estado moderno para proteger a los ciudadanos del poder económico y político empresarial que pudiera ser ejercido en perjuicio de los ciudadanos. Sin estos instrumentos, los ciudadanos somos más vulnerables ante el abuso del poder económico y político de las empresas proveedoras de bienes y servicios.

Lamentablemente las unidades reguladoras en nuestro país –a excepción del Banco Central- no tienen una real independencia del Poder Ejecutivo y muestran una nula independencia económica, caracteres que permiten confundir los intereses del controlado con el controlante, así la influencia política puede ejercerse indirectamente mediante el proceso de regulación, lo cual debemos necesariamente cambiar.

En ese sentido debemos transformar a las entidades reguladoras, en institutos independientes, tanto desde el punto de vista orgánico como funcional, constituyendo tal cualidad una garantía de neutralidad para los operadores de los servicios regulados y medida de transparencia en la protección de los intereses de los ciudadanos.

Estos órganos, dotados de las características que proponemos, son fundamentales para la democracia actual. Son –por ejemplo- los que deben arbitrar precios y calidades entre los productores y concesionarios de servicios públicos y los ciudadanos. Al establecer precios y calidades dirimen qué renta va al productor o concesionario de los servicios y qué renta deriva en mejores precios y calidades. Son entidades básicas para

que no se acumulen rentas en pocas manos y que se distribuyan recursos y poder en forma equilibrada, a favor del ciudadano.

Se necesita pues un poder regulador muy fuerte para terminar con la alianza entre poder político y poder económico privilegiado en contra de los ciudadanos comunes; muy fuerte para que la economía de competencia sea transparente y no se ampare en los mil mecanismos que existen para hacerla opaca.

La tendencia actual en Uruguay, sin embargo, ha apuntado a debilitar el poder de las entidades reguladoras. Cuando las regulaciones son malas el ciudadano paga la cuenta y particularmente el ciudadano de menos recursos. Los servicios son caros y de baja calidad. Esto afecta más a los tomadores básicos de servicios públicos, a los ciudadanos menos pudientes. Una mala regulación no es otra cosa que una transferencia de dinero de los ciudadanos con menos recursos a las empresas más pudientes. El fortalecimiento de las entidades reguladoras es el único mecanismo para apuntar hacia una economía social de mercado. Es uno de los principales resortes distributivos del mundo desarrollado.

La calidad regulatoria chilena, por ejemplo, explica buena parte de la notable baja de la pobreza en ese país en los últimos 20 años.

El poder regulatorio adecuadamente consagrado está en el centro del republicanismo moderno porque defiende a los ciudadanos de los monopolios privados o públicos así como de todo abuso económico. El poder regulatorio capaz de controlar al Estado empresario, así como al empresario privado, para evitar los abusos de su posición dominante, pone las garantías del ciudadano consumidor por arriba de cualquier interés particular.

Objetivo Estratégico 5: Dotar de más poder a las Comisiones Investigadoras del Parlamento.

El arco de control social del poder está integrado más modernamente, entre otros, por la Justicia, la prensa, los poderes autónomos (tribunales de cuentas, las entidades reguladoras), las comisiones investigadoras de los Parlamentos. En Uruguay todos esos actores están debilitados, sin embargo el legislador sostuvo siempre que no era necesario dotar de más poderes a las Comisiones Parlamentarias de Investigación, puesto que los demás actores del arco de contralor social eran fuertes. Ahora no sólo ellos se han debilitado sino que los mecanismos de corrupción se han sofisticado, por lo cual es necesario que esas Comisiones Investigadoras parlamentarias tengan recursos propios asig-

nados, capacidad de obligar a la concurrencia de los implicados así como de los testigos, investigadores profesionales, etc. promoviendo y aprobando el marco legal necesario para ello.

Objetivo Estratégico 6: Disponer que los Servicios de Inteligencia estén controlados por el Parlamento.

Actualmente se ha concentrado en un solo cargo la dirección de todos los Servicios de Inteligencia del Estado. Además, el actual gobierno ha sostenido que quién ocupe ese cargo no debe rendir cuentas ni siquiera al Poder Ejecutivo que integra. Un poder descontrolado es capaz de inmiscuirse en la vida de todos los ciudadanos, en una óptica antirrepublicana de sociedad controlada por un controlador no controlado, máxime teniendo en cuenta las actuales posibilidades tecnológicas. Se entiende que ese cargo debe tener venia legislativa en su nominación y debe rendir cuentas regularmente ante el Parlamento que deberá crear una Comisión de seguimiento de sus actividades. Asimismo, es la ley que debe claramente delimitar y limitar el poder de los servicios de inteligencia, establecer sus funciones, regular los procedimientos especiales de obtención de información adecuados para la preservación de las garantías constitucionales y republicanas (Proyecto de ley presentado por el diputado José Amy ante el Parlamento Nacional).

Objetivo Estratégico 7: Crear el Consejo de la Laicidad.

La recuperación de una educación pública laica es un requisito republicano básico. Debe crearse por ley una institución de la más alta jerarquía, con atribuciones suficientes que vele por una enseñanza pública neutral y respetuosa de las diferentes vertientes de ideas y credos que existen en el país. La enseñanza debe ser un campo ajeno a las luchas partidarias, tal como lo fue en el país del éxito, que fue capaz de construir un “Estado de Bienestar”. Es obvio que falta el contrapeso institucional al desborde de la partidización política de la educación. Ese Consejo tendrá que ver con la garantía de respeto a la laicidad en forma general, la que debe formar parte del consenso nacional básico entre los partidos políticos.

En cuanto al ámbito orgánico institucional de funcionamiento, diversas pueden ser las soluciones, siempre en el entendido de que se debe crear la Comisión como una institución independiente y separada del Poder Ejecutivo y el gobierno de la educación, de forma análoga a algunas soluciones legislativas recientes creadoras de instituciones para la protección de derechos y garantías de diversa naturaleza tales como el Comisionado Parlamentario Penitenciario y la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH).

Objetivo Estratégico 8: Reformar la ley de financiamiento de los partidos.

Las leyes de financiamiento de los partidos en todos lados se establecen para evitar la corrupción, y para lograr la independencia de los partidos respecto de los grandes grupos económicos y para el control de los aportes privados a los mismos. Por ello se promueve una mayor transparencia en el financiamiento privado de las campañas electorales haciendo extensivo a las elecciones internas las limitaciones, prohibiciones y obligaciones, en especial la de rendir cuentas, previstas para las elecciones nacionales y dotando a la Corte Electoral de más y mejores herramientas para el control de las previsiones legales y la sanción de los incumplimientos, serán reformas que impulsaremos.

Objetivo Estratégico 9: Modificación de la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, prevista en la Ley N° 18.446 y 18.806.

Se debe modificar la integración de la misma asegurando la representatividad de toda la sociedad y no como acontece a la fecha. En tal sentido, y a modo de ejemplo, modificando el Artículo 37 la Ley N° 18.446 (Sistema de elección), para que los miembros de su Consejo Directivo sean electos única e indefectiblemente por dos tercios de votos del total de componentes de la Asamblea General.

Objetivo Estratégico 10: Desarrollar la transparencia en el sector público y privado pasando de un enfoque reactivo a un enfoque preventivo y proactivo.

a) En el sector público:

- Crear en todo organismo público, un Área especializada que lidere programas preventivos de integridad (ética, honradez, probidad y rectitud). Para la implementación de dichos programas el organismo contará con la supervisión y asesoramiento de la Junta de Transparencia y Ética Pública.
- Desarrollar Programas de formación obligatorios a funcionarios públicos sobre políticas de integridad y herramientas anti corrupción.

b) En el sector privado:

- Crear incentivos, premios o reconocimientos para aquellas empresas que hayan implementado sólidos programas preventivos en integridad y demuestren tener comportamientos donde la integridad central en su desempeño organizacional.

Objetivo Estratégico 11: Dictar normas más específicas relativas a conflicto de intereses y el establecimiento de nuevas figuras ante hechos de corrupción que abarquen las nuevas modalidades delictivas y legislar en materia de imprescriptibilidad de los delitos de corrupción.

Es necesario adecuar nuestra legislación nacional conforme a las pautas que proporciona la Convención contra la corrupción de la Organización de las Naciones Unidas aprobada en Uruguay por la Ley N° 18.056, de 20 de noviembre de 2006 y por la Convención Interamericana contra la Corrupción ratificada por la Ley N° 17.008 de 15 de setiembre de 1998. Se entiende imprescindible la sanción de un cuerpo normativo, que dé mayor cristalinidad y transparencia al actuar y al patrimonio de los administradores de los bienes públicos.

En esa orientación:

- Legislar en materia de enriquecimiento ilícito y obstrucción de la justicia (proyecto de ley presentado por el diputado Aníbal Gloodtdofsky ante la Cámara de Representantes).
- Impedir la prescripción de los delitos de corrupción en el ejercicio de la función pública. La propuesta pretende evitar la impunidad de los delitos de corrupción por el solo pasaje del tiempo. Tal impunidad beneficiaría al gobernante o funcionario corrupto que aprovechándose del poder o posición que ostenta en el ejercicio de función pública, mantiene oculto los indicios probatorios del delito o hace imposible su averiguación durante el plazo prescripción al general. En ese sentido la consagración de la ampliación de los plazos de prescripción de los delitos de corrupción, es una medida contra la impunidad ante los mismos en virtud de las especiales características de éstos.
- Revisar, adecuar y ampliar la legislación relativa al conflicto de intereses e incompatibilidades en la función pública, actualizando las modalidades en que se pueden presentar (proyecto de ley presentado por el diputado Fitzgerald Cantero ante el Parlamento Nacional). ¹⁰⁹

Objetivo Estratégico 12: Ampliar el ámbito de aplicación de la normativa de acceso a la información pública dotándola de mayor transparencia

En esa orientación:

¹⁰⁹ Donde desde el enfoque general, el bien protegido es la buena marcha de la Administración Pública (sentido amplio) y, en particular, la probidad en el desempeño de sus cargos de los funcionarios que la integran.

- Ampliar y flexibilizar la normativa de Acceso a la Información Pública; Habeas Data para la protección de datos personales; de Tecnologías de la Información y del Conocimiento; y Promoción y Defensa de la Competencia y de los Consumidores.
- Reformular la ley de acceso a la información pública N° 18.381 limitando la posibilidad de declarar confidencial o reservado los asuntos a consideración de las entidades públicas, en particular ante requerimientos que se formulen por parte del Poder Legislativo. Delimitar más precisamente las potestades, el alcance y el empleo de las normas referidas a decretar la "confidencialidad" o "reserva" de las actuaciones del Estado. Con el fin de reducir al mínimo el secretismo, derivado de los actos que puedan tramitarse como reservados o confidenciales.
- Relevar el cumplimiento por parte de los organismos estatales de implementación de la Ley, evaluación de resultados y cambios necesarios y establecimiento de sanciones ante el incumplimiento.

Objetivo Estratégico 13: Aprobar normas y procedimientos que tengan como foco la protección de denunciantes.

En un país pequeño como el nuestro hay que evitar que el que denuncie se transforme en el problema y en el hostigado en la organización, dándole todas las garantías. Se necesitan superar las reticencias de la personas a denunciar por el miedo a sufrir represalias, estableciendo mecanismos que den confianza a los potenciales denunciantes. En tal sentido, es necesario establecer mecanismos de denuncia adecuados, que codifiquen los procesos dentro de las administraciones permitiendo canales oficiales, seguros y reservados para informar lo que se percibe como irregularidad tanto por integrantes de la organización como por particulares.

Objetivo Estratégico 14: Defender la libertad de prensa y de los medios de comunicación en toda su extensión imaginable.

- Aprobar una ley sobre "neutralidad en la red" -libertad de acceso, no discriminación, ni censura, ni restricciones o privilegios- (proyecto de ley presentado por el senador Pedro Bordaberry - ver asimismo capítulo "Vamos por un Uruguay de Futuro").
- Rechazarla aprobación de la ley de medios propuesta desde el gobierno y a toda regulación de contenidos que la misma establece, por lo que procederemos en consecuencia.

- Defender en forma irrestricta la libertad de expresión la que concebimos como un derecho inalienable. Por ello corresponde la defensa contra cualquier tipo de limitación o embestida gubernamental contra medios independientes, o por acciones de cepo publicitario a las empresas, o el sesgo de la publicidad oficial.

Objetivo Estratégico 15: Limitar la injerencia del Estado y de sus dependencias, en el ámbito privado del ciudadano y su derecho a la intimidad.

- Garantizar la confidencialidad y privacidad de la información, limitando las potestades de inspección que puedan violar la intimidad de las personas.
- Delimitar las facultades y alcance de las acciones de las reparticiones estatales, a fin de evitar las denominadas "expediciones de pesca" sobre grupos de contribuyentes, y cualquier posible abuso de potestades de inspección por parte de las mismas.

