

## **PROPUESTAS PARA UN URUGUAY TRANSPARENTE Y REPUBLICANO**

### ***Compromisos del Partido Colorado para un Uruguay Transparente.***

#### ***1) Aumentar el control ciudadano sobre el funcionamiento y resultados de la gestión de las entidades públicas. La reforma del Estado empieza por los jerarcas.***

- Aprobar normas de transparencia y conducta de los titulares de cargos políticos y de particular confianza y plan de gestión obligatorio, donde los Ministros del Gobierno, 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 enviar al Parlamento Nacional 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.
- 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.
- Publicar los compromisos de gestión y rendición de cuentas anual realizada por las personas referidas precedentemente, en la página/sitio web de cada entidad.
- Los compromisos de gestión de cada titular de cargo político y de confianza deberán seguir las buenas prácticas de transparencia fiscal a través de: A) Clara definición de funciones y responsabilidades; B) Marco jurídico y administrativo claro para la gestión; 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).
- 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, 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 y respaldo necesaria para entender en una materia compleja como la tributaria.

Este panorama adquiere una relevancia muy grande cuando los afectados son pequeñas empresas que no cuentan con los medios para soportar largos y costosos procesos administrativos hasta poder obtener una sentencia favorable.

## **2.- 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 revertir la antedicha situación 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 y tiene independencia técnica y 15 funcionarios. En estos momentos hay un proyecto de ley que intenta ampliar su competencia pero sin cambiar 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 el nuevo orden garantista que se está creando en el mundo- estos órganos tienen que tener autonomía orgánica institucional, presupuestal y autonomía funcional y técnica; sólo así se podrá velar por sus cometidos vigilando –con independencia- para empezar al Estado.

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, actuación previa de sus miembros en el Poder Judicial o la Fiscalía por lo menos durante 10 años y ser independientes de todo poder, jamás dependiendo del Poder Ejecutivo como en el presente.

### **3.- Defender la libertad de prensa y de los medios de comunicación en toda su extensión imaginable**

- Aprobación legislativa del proyecto 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 el que nos comprometemos a aprobar)
- Rechazo a la aprobación de la ley de medios propuesta desde el gobierno y a toda regulación de contenidos que la misma establece. Ratificamos lo dicho por el Sr. Presidente de la República en el sentido que la mejor ley de medios es aquella que no existe.
- Defensa irrestricta de la libertad de expresión 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.

**4.- 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, por lo que se avanzará en este sentido aprobando la modificación legislativa que corresponda.

### **5.- Reformar la ley de financiamiento de los partidos.**

Las leyes de financiamiento de los partidos en todos lados establecen, para evitar la corrupción, y para lograr la independencia de los partidos respecto

de los grandes grupos económicos, el control de los aportes privados a los mismos. Promover una mayor transparencia en el financiamiento privado de las campañas electorales: a) Haciendo extensivo a las elecciones internas las limitaciones, prohibiciones y obligaciones, en especial la de rendir cuentas, previstas para las elecciones nacionales; b) Dotando a la Corte Electoral de más y mejores herramientas para el control de las previsiones legales y la sanción de los incumplimientos.

## **6.- Fortalecer el Tribunal de Cuentas de la Republica**

El Tribunal de Cuentas de la República es el único órgano de control externo que establece la Constitución de la Republica y es necesario fortalecer el reconocimiento de su calidad institucional y propiciar la real efectividad de sus dictámenes. Para ello se propone:

- Aprobación de una ley reglamentaria de las competencias que se otorgan al Tribunal de Cuentas por la Constitución de la República a fin de dar cumplimiento a lo establecido por el Art. 210 de la Constitución.

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.

- La referida Ley deberá garantizar seguimiento adecuado de las recomendaciones del Tribunal que identifiquen irregularidades en la contratación pública, potenciando su competencia para que se transforme en un órgano capaz de controlar la correcta gestión de las entidades; además del control de legalidad, involucrándose en la transparencia y eficacia gestión de las mismas.<sup>1</sup>
- Integración en el Parlamento de una Comisión de actuación Permanente que estudie los dictámenes del Tribunal de Cuentas y seleccione aquellos que entienda deben ser tratados por el legislativo para efectivizar el control político.
- Apoyo presupuestal para el ejercicio eficiente de las competencias asignadas.

## **7.- 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.

---

1

Sin estos instrumentos, los ciudadanos somos más vulnerables al 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 muestra 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 sino que distribuya recursos en forma equilibrada y poder a favor del ciudadano.

Se necesita pues un **Poder Regulator** 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 eliminar los resabios mercantilistas y 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 Regulator 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 por encima del Estado empresario y por encima del privado empresario, pone las garantías del ciudadano consumidor por arriba de cualquier interés particular. En ese sentido se podrá decir que el desarrollo del poder regulatorio representa un momento en que claramente el concepto de república sobrepasa y se impone sobre el Estado.

Sus jerarcas no cambiarán con el gobierno sino a mitad del período y con venia del Senado

#### **8.- 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 asume así poder para inmiscuirse en la vida de todos los ciudadanos, en una óptica antirrepublicana de sociedad controlada por un controlador no controlado. Por el contrario 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 a la preservación de las garantías constitucionales. Así es en el mundo desarrollado y ya hemos propuesto la ley que establezca esas necesarias garantías republicanas. En tal sentido nos comprometemos a aprobar el proyecto de ley presentado ante el Parlamento Nacional por el diputado José Amy del Partido Colorado y que a la fecha no ha sido sancionado.

#### **9.- 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 solo ellos se han debilitado sino que los mecanismos de corrupción se han sofisticado, por lo cual es necesario que esas Comisiones Investigadoras parlamentarias tengan 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.

#### **10.- Independizar y Jerarquizar a los Fiscales separándolos del Poder Ejecutivo**

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.

A esos efectos hemos propuesto la 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 situación orgánica institucional. En tal sentido, se debe 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 que, haciendo hincapié en su independencia funcional y técnica, fortalezca la mayor transparencia y profesionalización en la designación, traslado y ascenso de Fiscales.

#### **11.- Reformar el Proceso Penal**

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. La propuesta uruguaya, contenida en una Ley cuya urgencia fue suspendida y la propuesta actual que instaura este procedimiento, adolece de falta de

garantismo pues mientras los fiscales dependen del Poder Ejecutivo no hay garantismo posible. 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 solo una cuarta parte de los detenidos no tengan sentencia, al revés que en los demás países en que tres cuartas partes de los detenidos no tienen sentencia. La implementación y ejecución del de un nuevo sistema procesal penal es a esta altura imposterizable.

Es necesario reformar el Código de Procedimiento Penal (prevista como la N° 46 entre las "50 Medidas para Mejorar la Seguridad Pública"). Hasta tanto no se redacte un nuevo código, la puesta en vigencia del Código de Procedimiento Penal (CPP) aprobado por la Ley N° 16.893 del 16 de diciembre de 1997, el que establece un proceso que, preservando las garantías, reduce significativamente los tiempos requeridos para dictar sentencia, con todas las ventajas que ello implica, tanto para la sociedad como para los encausados.

#### **12.- Legislar en materia de enriquecimiento ilícito, tipificando dicho delito**

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.

#### **13.- 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 imprescriptibilidad o medida análoga de 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 estos.

#### **14.- Crear el Consejo de la Laicidad**

La recuperación de una educación pública laica es un requisito republicano básico. Se creará 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 construyó a través de los pesos y contrapesos de la república el Estado del Bienestar. Es obvio que falta el contrapeso institucional al desborde de la partidarización política de la educación. Ese Consejo tendrá que ver con la garantía de respeto a la laicidad en general. La laicidad del Estado debe formar parte del consenso nacional básico entre los partidos políticos.

En cuanto al ámbito orgánico institucional de funcionamiento, diversas puede ser las soluciones siempre en el entendido 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).