REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
CÁMARA DE SENADORES
SECRETARÍA

Carpeta Nº 834 de 2022

Repartido Nº 561

Noviembre de 2022

COMISIÓN PREINVESTIGADORA

Para el estudio de presuntas irregularidades en la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior entre los años 2010 y 2017

- Nota presentada por el señor Senador Jorge Gandini solicitando la creación de la Comisión Investigadora Parlamentaria para el estudio de presuntas irregularidades en la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior entre los años 2010 y 2017
- Anexo a la nota presentada por el señor Senador Jorge Gandini que contiene la normativa presumiblemente violentada
- Informe en mayoría presentado por los señores Senadores Sebastián Da Silva y Pablo Lanz
- Informe en minoría presentado por el señor Senador Enrique Rubio

XLIXa Legislatura

NOTA
SENADOR
JORGE GANDINI

CAMARA DE SENADORES
Recibido a la hora 17.10
Fecha 7/11/22
Carpeta Nº 834/22

PARLAMENTO
DEL URUGUAY
CÁMARA DE SENADORES

Montevideo, 7 de noviembre de 2022

Señora Presidenta de la
Cámara de Senadores
Esc. Beatriz Argimón
Presente.-

De mi mayor consideración:

De conformidad con lo establecido por el artículo 120 de la Constitución de la República, la Ley N° 16.698 de 30 de junio de 1996 y los artículos 135 y siguientes del Reglamento del Senado, vengo a solicitar la formación de una Comisión Investigadora Parlamentaria a efectos que analice, valore y se pronuncie en relación a las múltiples irregularidades ocurridas durante la gestión del hoy Senador de la República Dr. Charles Carrera en la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior – años 2010 a 2017-.

De ellas se desprende la eventual comisión de hechos con apariencia delictiva, actos de corrupción -según la definición del Artículo 3 de la Ley 17.060 (Ley Cristal)- y actos contrarios a las normas de ética que deben regir el actuar en la función pública, así como hechos irregulares durante la gestión al frente de dicha Dirección General y el uso indebido de los servicios de Sanidad Policial y el propio Hospital Policial.

CAPITULO I

ANTECEDENTES:

1.- Sobre la madrugada del día 11 de noviembre de 2012, el Sr. Víctor Hernández se encontraba en su domicilio ubicado en el Balneario "La Paloma" del Departamento de Rocha, cenando junto con su pareja, la Sra. María Nelia Cardozo Sosa, cuando según su propio relato escuchan lo que serían detonaciones provenientes de armas de fuego.

Ante ello, Hernández procede a salir de su domicilio, advirtiendo que en la casa ubicada al frente se estaba celebrando una fiesta, que resultaría a la postre el cumpleaños del entonces Sub Comisario Sr. Marcos Martínez, que contaba con la presencia de varias personas (policías y civiles). Dicha morada se encuentra sita contigua a la Seccional 11 de la Paloma, propiedad del Estado asignada por razones de servicio al entonces titular de la Seccional, Sub Comisario Martínez.

2.- Minutos más tarde, al pretender Hernández retornar a su domicilio, escucha nuevamente un disparo y cae al suelo impactado por una bala que ingresa por su brazo izquierdo, atraviesa el pulmón, parte su columna vertebral, y lo deja de allí en adelante paralitico.

3.- El señor Hernández -sin perder el conocimiento-, queda tendido en el suelo, no siendo asistido por ninguna persona, ni por los que estaban en la fiesta, ni por el guardia de la comisaría que estaba contigua a la casa del Sr. Martínez.

Recién fue atendido cuando arriba la ambulancia cerca de la 1:00 am.

Es derivado a un Centro de salud pública de La Paloma y luego a otro en la ciudad de Rocha. Con posterioridad es trasladado mediante una unidad especializada al Hospital de Clínicas, donde hace un paro cardíaco, derivando luego en una intervención quirúrgica.

4.- Como consecuencia de las gravísimas lesiones sufridas el Sr. Víctor Hernández permaneció internado en el Hospital de Clínicas durante ocho meses, siendo dado de alta el día 24 de julio de 2013. Ese mismo día ingresó al Hospital Policial, donde estuvo internado conjuntamente con su hermano (Sr. Daniel Hernández) en el 5° piso -sala 529 y 530- hasta el 4 de enero de 2017, constatándose un total de 1.252 días de hospitalización, esto es aproximadamente 3 años y medio.

5.- El actual Ministro del Interior, Sr. Luis Alberto Heber toma conocimiento de esta situación en ocasión de una recorrida por La Paloma, Rocha; en enero de 2022. Ante esa circunstancia, el jerarca solicita se le informe de las acciones que pudieran constar al respecto en la cartera.

CAPITULO II

ACCIONES EN CURSO

Los hechos descriptos derivaron en diversos procedimientos tanto en materia civil, penal y administrativa; y ante diversas Fiscalías, a saber:

EN SEDE PENAL: se encuentran aún en trámite dos procesos:

a) ante el Juzgado Letrado en lo Penal de Rocha de 1er turno por un delito de lesiones gravísimas.

b) ante el Juzgado Letrado en lo Penal de Rocha de 6° turno, Ficha 339-19/2019, por un delito de falso testimonio tramitado a razón del no reconocimiento por parte de la entonces Directora de Asuntos Internos -María Stella González- de su participación en la reunión que fuere grabada por el Sr. Daniel Hernández.

EN FISCALÍA

c) Fiscalía Letrada de Rocha de Segundo Turno, tramitada por ampliación de denuncia de los Sres. Hernández deducida ante la Dirección de Asuntos Internos por delito de abuso de funciones, de 8 de octubre de 2021.

d) Denuncia presentada por el Ministerio del Interior por delito de abuso de funciones ante la Fiscalía de Delitos Económicos y Complejos de 1er turo de la Capital, por hechos de apariencia delictiva que involucrarían al Senador Charles Carrera Leal y otros, de 13 de Julio de 2022, ampliada con fecha 22 de agosto de 2022.

EN SEDE CIVIL

e) Demanda de Daños y Perjuicios ficha 2-43974/2016, deducida por los Sres. Hernández contra el M. del Interior por "hecho propio" en Octubre de 2016, incoada ante Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 2° Turno, estando en segunda instancia ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 1er Turno, con fallo favorable a la Cartera conforme Sentencia N°65/2021, de 2 de Diciembre de 2021.

Los demandantes afirman que el hecho de haber recibido atención médica en el Hospital Policial y tickets alimentación, cuando no era ajustado a derecho, reconoce implícitamente la responsabilidad del Estado.

Cuando se deduce la demanda en Octubre de 2016, en Diciembre de ese mismo año se deja de asistir a Víctor Hernández por el Hospital Policial.

EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO, se cursaron dos sumarios;

f) uno por la cual mediante Resolución Ministerial de fecha 27 de diciembre de 2018 se sanciona al Sub Comisario Marcos Martínez, por los hechos de noviembre de 2012, con una sanción de suspensión en la función con privación de medios sueldos, por haber sido omiso ante la noticia de ser informado por otro funcionario policial de la existencia de un presunto disparo y de quejidos de una persona cercana.

g) Resolución Ministerial de fecha 2 de abril de 2014 por la cual se sanciona al sub comisario Marcos Marcelo Martínez por el extravío de un rifle calibre 22, con 20

días de sanción económica en primera instancia, reducida por Resolución de 22 de octubre de 2015 a 10 días, en mérito del acogimiento parcial del recurso de revocación y jerárquico interpuesto por el Sub Comisario Martínez, y

h) Investigación administrativa de agosto de 2022 referente a las irregularidades de atención de los hermanos Hernández no siendo funcionarios policiales, ni familiares, y haber percibido además el monto de $20.000 mensuales en tickets alimentación.

CAPITULO III

HECHOS QUE MOTIVAN LA SOLICITUD DE INVESTIGACIÓN

A) PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL POR LESIONES GRAVISIMAS

Este próximo viernes 11 de noviembre de 2022 se cumplirán 10 años de los hechos que ocasionaron lesiones gravísimas al Sr. Víctor Hernández en su domicilio de La Paloma. Cumplido ese plazo, según lo dispone el artículo 117 del Código Penal, prescribiría el delito, sin ninguna causa que interrumpa dicha prescripción, por lo que los hechos quedarían impunes.

Diez años después, la Justicia no arribó a ninguna conclusión sobre eventuales responsables del disparo, ni siquiera respecto al lugar desde donde partió la bala calibre 22.

Se pudo determinar solo alguna de las personas que estaba en la fiesta de cumpleaños del entonces Sub Comisario Marcos Martínez, en la vivienda ubicada frente a la del Sr. Víctor Hernández.

Se constató la omisión de asistencia y surgiría de la investigación que no se protegió la escena del crimen, por lo que no se habrían ubicado los casquillos de las balas disparadas (habrían sido varias las detonaciones escuchadas).

Sin embargo, en varias ocasiones, el Sr. Senador Charles Carrera declaró públicamente (se aportarán los documentos) que "la responsabilidad del disparo salió

de esa casa, de una casa donde había un funcionario del Estado, el Comisario del pueblo (...) y estaba haciendo una fiesta con civiles, con policías en actividad y retirados policiales (...) en determinado momento comenzaron tiro al blanco, que le impactan en esta persona (...)"

A pesar de ese convencimiento del Senador Carrera, nunca se dispuso ninguna sanción al jerarca policial, salvo una de 60 días por la omisión de asistencia al Sr. Víctor Hernández, lo que confirmaría que luego del disparo se apagaron luces y música, ingresaron todos a la casa; y se cerraron puertas y ventanas. Actitud esta por demás sospechosa de la responsabilidad de alguien y el encubrimiento de otros, o quizás todos, los presentes en la fiesta.

La otra investigación, que culminó con 10 días de multa, fue por la desaparición de un rifle calibre 22 –el mismo calibre de la bala que impactó contra Víctor Hernández- de la Comisaría de La Paloma, algunas semanas antes, mientras el Sub Comisario cumplía la función de Comisario de esa dependencia policial.

El arma desapareció, no se dio cuenta de ello, y nunca fue recuperada. Coincidencia también sospechosa.

No sólo el Ministerio del Interior nunca sancionó al Comisario Marcos Martínez por su responsabilidad en los hechos, sino que el Ministerio la negó cuando el Sr. Víctor Hernández demandó a ese organismo en Sede Civil y, en primera instancia, ganó ese juicio.

La Justicia Penal de Rocha no arribó a ninguna conclusión y, por tanto -esta misma semana-; estos hechos delictivos dejarán de ser investigados por la Justicia.

Sin embargo, el Parlamento no está impedido de continuar investigando. No sólo porque sería **justo** para la víctima y la sociedad saber qué pasó en esa casa, quiénes estaban allí y quién disparó el arma que dejó paralítico a Víctor Hernández; sino, **fundamentalmente**, porque las respuestas a esas preguntas podrían permitir comprender las decisiones del entonces Director General del Ministerio del Interior que -en cumplimiento de órdenes superiores ilegítimas o sin ellas-, fueron tan arbitrarias e ilegales como inexplicables a la luz del sentido común; y radicalmente diferentes a las establecidas en otras situaciones similares en las que resultaron heridos civiles con aparente responsabilidad policial.

B) USO IRREGULAR DEL HOSPITAL POLICIAL

I) MARCO JURÍDICO SOBRE BENEFICIARIOS DEL HOSPITAL POLICIAL:

De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, en la Dirección Nacional de Sanidad Policial[1] solo pueden recibir atención médica los funcionarios policiales y sus familiares, no existiendo ninguna previsión legal que habilite a un civil ser atendido o internado en dicho centro de salud. Por consiguiente, el ingreso tanto del. Sr Hernández, como de su hermano, es contrario a derecho, ilegítimo e ilegal.

En efecto:

a) Por el artículo **172 de la Ley N° 19.924** de 18 de Diciembre de 2020, se crea en el inciso 04 "Ministerio del interior" la Unidad Ejecutora 030 "Dirección Nacional de Sanidad Policial", programa 440 "Atención Integral de la Salud".

El inciso primero del artículo **173** de la referida norma consigna que: "*La Dirección Nacional de Sanidad Policial será una unidad ejecutora de jurisdicción nacional, cuyos cometidos son la organización y gestión de la salud del personal policial en actividad o situación de retiro (jubilados y pensionistas), y su núcleo familiar.*

b) El **artículo 86 de la Ley N°13.640** establece que: *"El servicio de Sanidad Policial funcionará bajo la denominación de Servicio Policial de Asistencia Médica y Social y atenderá al personal dependiente del Ministerio del Interior y familiares a cargo del funcionario, así como también a los jubilados y pensionistas policiales y familiares a su cargo".*

c) Posteriormente señala el **artículo 140 del Decreto Ley N° 14.416** del 28 de agosto de 1975 que: "Al servicio de Sanidad Policial compete la prevención, protección y recuperaciones de la Salud del personal policial en actividad y en retiro, del núcleo familiar y pensionistas policiales, y el contralor sanitario y certificación de las licencias del personal policial en actividad."

[1] A modo de aclaración, las referencias a Dirección de Asuntos Sociales o Dirección Nacional de Sanidad Policial deben tomarse como equivalentes.

d) En base a dicha normativa se dictó el Decreto reglamentario **N° 475/1984,** cuya redacción ha sido modificada por los Decretos N°s. 652/90, 309/995, 472/001 y 215/014.

Se entiende que integran el núcleo familiar a los efectos de lo dispuesto por el artículo 140 de la ley N° 14.416, de 28 de agosto de 1975, las siguientes personas:

Cónyuge, hijas e hijos solteros hasta los veintiún años y los incapacitados de cualquier edad. (Las hijas e hijos solteros perderán la calidad de beneficiarios si contaren con ingresos mensuales iguales o superiores a un salario mínimo nacional.)

El o la concubina, en caso de inexistencia de vínculo matrimonial del generante. En caso de disolución del vínculo matrimonial, esta deberá acreditarse mediante testimonio de la partida de matrimonio con la debida anotación marginal.

Los padres del o de la policía cuando sus ingresos sean inferiores a un salario mínimo nacional[2].

e) Asimismo y en el marco del **art. 65 de la Ley N°18.046** y el D**ecreto N° 372/007**, los hijos de policías en actividad o retiro mayores de 21 y hasta los 29 años, pueden ser amparados como usuarios de la D.N.S.P por medio de venta de servicios (pago de cuota mensual), siempre que no tengan derecho a asistencia medica derivada de una relación laboral.

f) El decreto 211/996 dispone que, a los funcionarios policiales se les aplique un descuento del 4% de sus haberes mensuales con destino a financiar los gastos operativos de la Dirección Nacional de Sanidad Policial, por lo que estos no reciben descuentos con destino al FONASA.

---

[2] (*)**Notas:** Redacción dada por: Decreto Nº 215/014 de 30/07/2014 artículo 1. Redacción dada anteriormente por: Decreto 472/001 Decreto Nº 309/995 de 15/08/1995 artículo 1, Decreto Nº 652/990 de 18/12/1990 artículo 1. Literal a) redacción dada anteriormente por: Decreto Nº 612/985 de 12/11/1985 artículo 1.

TEXTO ORIGINAL: Decreto Nº 309/995 de 15/08/1995 artículo 1,Decreto Nº 652/990 de 18/12/1990 artículo 1, Decreto Nº 612/985 de 12/11/1985 artículo 1, Decreto Nº 475/984 de 30/10/1984 artículo 1.

II) INGRESO ILEGÍTIMO DE LOS SRES. HERNÁNDEZ AL HOSPITAL POLICIAL

1.- Como se indicó, el mismo día que Víctor Hernández era dado de alta del Hospital de Clínicas (24/07/2013), ingresa al Hospital Policial conjuntamente con su hermano (Sr. Daniel Hernández) como acompañante permanente en la habitación de Víctor, utilizando la cama contigua como descanso, usando los servicios de hotelería del Hospital. Todo sin que conste ningún registro de ingreso al Hospital, ni en qué calidad lo hacían.

2.- Recién varios meses después de ser internado el Sr. Víctor Hernández, y seguramente con la intención de regularizar la internación y acceder así a diversos tratamientos, se lo ingresa al registro con el cargo de Oficial sub- Ayudante, condición policial y grado que no poseía, sin contar tampoco con ningún familiar habilitado, conducta que podría configurar el delito de fraude (Artículo 160 del Código Penal).

3.- Reafirman la ilegitima internación en el Policial, las alarmantes expresiones realizadas por las autoridades de la época -que se dieron a conocer públicamente a raíz de un audio grabado por el Sr. Daniel Hernández- en la reunión que éste mantuvo con el entonces Director General de Secretaría (Charles Carrera), la entonces Directora de Asuntos Internos, (Stella González), el asesor legal de Carrera, Dr. Eduardo Florio, y su madre. En esa reunión dice el Dr. Carrera que la internación en el Hospital Policial "...No es acorde a derecho" y que si les preguntan por qué hay un civil siendo atendido en el mismo, que "No cuenten nada". Añade Carrea que él y la Directora de Asuntos Internos hablaron con el Director del Hospital (Leonardo Anzalone) para que los recibiera, añadiendo luego la Directora de Asuntos Internos que Anzalone "estaba resistente a la situación".

La grabación demuestra que los tres jerarcas presentes estaban perfectamente conscientes de la ilegalidad del acto de la internación, y que además procuraron encubrirlo apelando a la complicidad de la familia de Víctor Hernández.

4.- Estarían asimismo involucrados en el ingreso de los hermanos Hernández el entonces Director Dr. Leonardo Anzalone[3] y el Subdirector, Comisario Inspector William Martínez.

5.- De confirmarse lo expuesto, se evidenciaría que ni el Sr. Víctor Hernández, ni su hermano encuadran en los supuestos de hecho que describe la norma para ser beneficiarios de la atención hospitalaria en el Policial, deviniendo tanto el ingreso de estos, como todos los actos posteriores (hospedaje, tratamientos, interconsultas, entrega de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, entre otros, todos de carácter gratuito) hasta su alta en el año 2017, ilegítimos y contrarios a derecho.

III) USO INDEBIDO DEL HOSPITAL POLICIAL POR OTRAS AUTORIDADES MINISTERIALES

1.- En su defensa y a modo de justificación de la internación ilegítima de los Sres. Hernández en el Hospital Policial, el hoy Senador Charles Carrera expresó recientemente en medios y en su cuenta personal de twitter, que todas las "autoridades y familiares directos se atendían en el Hospital Policial".

Su abogado -el Dr. Juan Manuel González- declaró públicamente que "el Director Nacional de Sanidad Policial está facultado para dar autorizaciones especiales para tratamientos y esto es algo muy usual."

2.- La normativa legal y reglamentaria que determina el sistema de usuarios de la D.N.S.P se enmarca o bien en el vínculo funcional o previsional del titular que genera

[3] L. Anzalone cuenta con antecedentes penales, habiendo sido penalmente procesado como autor responsable de un delito de conjunción de interés personal y del público, en concurrencia fuera de la reiteración con un delito de usurpación de título, en calidad de coautor, ante el Juzgado Letrado en lo penal de 13 Turno.

el derecho (policía en actividad o retiro o pensionista), o bien en la relación de parentesco, filiación u otro vínculo con dicho titular, siendo dichas calidades necesarias para ser considerado usuario.

3.- No existe, ni existió disposición legal o reglamentaria que ampare situaciones de excepcionalidad para la atención de civiles que no tenga los vínculos taxativamente indicados. De haber una resolución administrativa en tal sentido, la misma deviene contraria a derecho a la vez que pasible de nulidad, quizás por eso mismo, nunca hubo una que autorizara la internación y atención del Sr. Hernández.

4.- En forma excepcional se han otorgado por tiempo limitado y circunscriptas a personas con vínculos al Instituto Policial o con titulares generadores de derecho (policía en actividad o retiro). Éstas se otorgan por el Director Nacional de Sanidad Policial o por parte del Sub Director Nacional Técnico.

Todas estas circunstancias refieren a situaciones donde existen vínculos familiares de parentesco o filiales con funcionarios policiales en actividad o retiro.

Los jerarcas civiles del Ministerio del Interior no aportan el 4% de su salario para financiar los gastos operativos del Hospital Policial, tal como sí lo hacen los funcionarios policiales. Puede constatarse en los recibos de sueldo de dichos jerarcas la inexistencia de ese descuento, y por el contrario, el descuento correspondiente al FONASA, lo que les da cobertura de salud en el prestador público o privado que elijan según la ley.

La normativa vigente impide que funcionarios civiles que ocupan cargos de confianza política, así como sus familiares; reciban atención en dicho Hospital. Ninguna decisión política –y mucho menos verbal- puede utilizarse como fundamento para violar la norma que todos deben cumplir, pero –más aún-, quienes deben hacerla cumplir.

Las declaraciones públicas del Senador Charles Carrera, de su abogado, así como de otras "fuentes" del Frente Amplio en ese sentido, son motivo suficiente para investigar el eventual uso indebido del Hospital Policial de quienes no tienen derecho a recibir sus prestaciones, así como la responsabilidad de quienes pudieron haberlo autorizado.

5.- No obstante lo expuesto, el Senador Charles Carrea ha expresado en medios de prensa[4] que era un procedimiento "usual" en el Hospital Policial brindar autorizaciones especiales a usuarios para tratamientos, en cuyo caso deberá el legislador aportar a Comisión el o los documentos que respalden sus dichos, así como la base jurídica en que se sustenta tal proceder, en particular aquellos en los que pueda estar involucrado, directa y personalmente.

III) PRESTACIONES MÉDICAS ILEGÍTIMAMENTE PERCIBIDAS POR EL SR. VÍCTOR HERNÁNDEZ

1.- Durante su estadía, Víctor Hernández habría recibido gratuitamente diversas interconsultas, medicamentos, asistencia médica y enfermería, así como –junto a su hermano Daniel- alimentación y servicio de hotelería.

2.- Se ha señalado por el propio Hernández en forma pública que fue sometido a dos intervenciones quirúrgicas oftalmológicas, totalmente ajenas a la lesión producto de la bala recibida.

3.-. La victima como civil pudo haber sido atendida por ASEE y el MIDES. Sin embargo, nada de ello ocurrió, salvo la intervención primaria recibida en el Hospital de Clínicas, del que fuere dado de alta en julio de año 2013.

[4]La Diaria, publicación de 28 de Agosto de 2022.

C) PRESTACIONES DINERARIAS ILEGÍTIMAMENTE PERCIBIDAS POR LOS SRES. HERNÁNDEZ

1.- La ley N° 18172 en su artículo 27, crea una partida anual dineraria única por concepto de "canasta de fin de año", que se regirá por lo dispuesto en el art. 167 de la Ley N°16.713, de 2 de setiembre de 1995, modificativas y concordantes, y que se abonará mediante acreditación en cuenta o instrumento de dinero electrónico antes del 24 de diciembre de cada año, al personal perteneciente a los escalafones "A,B,C,D,E,F,J,K,L,,R y S" de los incisos de la administración central, de acuerdo a lo siguiente: 2BPC para quienes haya percibido menos del equivalente a 5BPC en el aguinaldo correspondiente al año anterior; 1BPC para quienes hayan percibido entre 5 y 10 BPC, ½ BPC para quienes hayan percibido entre 10 y 20 BPC.

La citada norma se complementa con el Decreto reglamentario N° 466/007, en la redacción dada por el Decreto N°453/008 de 24 de setiembre de 2008 y el Instructivo de la Contaduría General de la Nación N° 062/2012.

2.- Conforme con la citada normativa, únicamente tienen derecho a percibir la canasta de fin de año los funcionarios que se encuentran determinados en la nómina de escalafones, en lo que interesa al caso en estudio, escalafón "L"(Policial), en la forma y ocasión regulada por dicho cuerpo legal y por un máximo de 2 BPC anuales.

Sin embargo y pese a la claridad de la normativa referida, el entonces Director General de Secretaría y hoy Senador de la Republica, Sr. Charles Carrera, dispuso (durante varios años) de forma unilateral, sin resolución habilitante y al margen de la ley, se le abonara al Sr. Víctor Hernández, con recursos del Ministerio del Interior, la suma mensual y consecutiva de $20.000 (pesos uruguayos veinte mil), equivalentes al salario de una agente o aproximadamente mil dólares americanos a la cotización de la época (cotización BROU julio 2013 $20,85).

Es decir que, mientras los funcionarios policiales percibían en aquel momento una compensación máxima de carácter anual de $ 5.196 (2 BPC a valores año 2013), el Sr. Director Carrera, otorgó a los hermanos Hernández $ 240.000 anuales, a través de una partida mensual y consecutiva de $20.000, desde enero de 2013 hasta finales de 2016.

Dicho gasto se pagó cada mes con recursos presupuestales del Programa 460 (Ministerio del Interior), Proyecto 000, Obj. Gasto 578 (canasta de fin de año) Auxiliar 097, TC 04 constituyendo un claro desvío de fondos, con fines ilegales, a un particular sin legitimidad para el cobro y sin un acto administrativo que justificara el gasto.

3.- Según información aportada por el Ministerio del Interior en Comisión Especial de Seguridad y Convivencia de 24 de Agosto de 2022, en el año 2016 mediante el Departamento Contencioso del organismo, al recibir una demanda por daños y perjuicios ante el Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 2° turno, por parte de los Sres. Hernández, el Departamento de Tesorería informa que se ha hecho entrega de tickets alimentación al Sr. Víctor Manuel Hernández Magariño por un valor de $20.000 desde el mes de enero de 2013 en forma mensual e ininterrumpida hasta la fecha. Añadiendo que, *"mensualmente, el Sr. Director General de Secretaría, autoriza el pago de referencia."* Cabe recordar que en enero del año 2013, el Sr. Víctor Hernández se encontraba internado y siendo atendido en el Hospital de Clínicas, donde estuvo hasta julio de ese año.

4- Se encontrarían asimismo documentadas todas las órdenes de pago con firma del Director Charles Carrera, inclusive desde antes del ingreso de Hernández al Hospital Policial (desde enero de 2013).

El propio Senador ha reconocido públicamente el pago de los tickets alimentación, justificándolo en razones de solidaridad, humanitarias y de índole política, fundamentos que carecen de todo amparo legal para el uso discrecional y desvío de fondos públicos.

La solidaridad es un acto de generosidad y desprendimiento personal. Cuando se ejerce con esfuerzo y dinero ajeno, se parece más a un acto delictivo que a un acto solidario.

5.- En conclusión, el hoy Senador Carrera habría actuado al margen de la normativa indicada, utilizando una fuente de financiamiento que tenía un destino legal establecido, "Canasta de fin de año", desviándolo para abonarle más de $800.000 a los Sres. Hernández, que no tenían derecho al cobro, configurándose un desvío de fondos públicos, a la vez que un perjuicio para el Estado. Ello resulta claramente

contrario a la normativa específica, reprochable penalmente y violatorio de las normas de ética y conducta en la función pública y de buena administración de fondos públicos.

6.- El monto total que el Ministerio del Interior habría abonado al Sr. Hernández -tanto por la asistencia médica como por los tickets de alimentación- rondaría la suma de U$S260.000 (dólares americanos doscientos sesenta mil).

D) UTILIZACIÓN IRREGULAR DE VEHÍCULOS OFICIALES Y DE EMERGENCIA MÓVIL

Según declaraciones de los Sres. Hernández en medios de prensa, los hermanos eran trasladados en vehículos oficiales desde el Hospital Policial hasta el Balneario La Paloma, para pasar con sus afectos las fiestas de fin de año. También se lo habría trasladado a Víctor Hernández en una ambulancia del Hospital Policial hacia Rocha.

E) INCITACIÓN POR FUNCIONARIO PÚBLICO A DEMANDAR AL MINISTERIO DEL INTERIOR

Resulta asimismo de la grabación aludida, que los funcionarios públicos allí presentes incitaron al Sr. Daniel Hernández y a su madre a realizar acciones legales en contra del organismo que como funcionarios estaban representando, ofreciéndoles exhibir el expediente administrativo y recomendando un letrado que los patrocine (Dr. Martín Fernández), para resarcirse con el patrimonio del Estado.

Los funcionarios presentes, según la grabación, que intervinieron incitando a demandar al Ministerio eran, el entonces Director General de Secretaría, Dr. Charles Carrera, la Directora de Asuntos Internos, Dra. María Stella González, y el abogado del Ministerio, actualmente asesor del Senador Carrera, Dr. Eduardo Florio De León.

CAPITULO IV

DENUNCIA Y SOLICITUD

En función de lo expuesto, vengo a solicitar se forme una Comisión con fines de investigación -amparado en la dispuesto en el artículo 120 de la Constitución de la República, la Ley N° 16.698 de 30 de junio de 1996 y el Reglamento de la Cámara de Senadores- en relación a la gestión del entonces Director General de Secretaría del Ministerio del Interior (período 2010-2017), hoy Senador de la República Dr. Charles Carrera, incluyendo los hechos ocurridos a partir del 11 de noviembre de 2012 en La Paloma, el uso abusivo e indebido de los servicios de sanidad policial, el desvío de fondos públicos con fines ilegales, así como otras irregularidades acontecidas en el mismo período, que se irán probando en el transcurso de la investigación.

Varias de las irregularidades que se viene a denunciar, describen hechos con apariencia delictiva, es decir; conductas que podrían tipificar delitos en el Código Penal (alguno de ellos investigados por la Justicia o la Administración), así como actos de "corrupción" según la legislación vigente; y otros reñidos con las normas legales de ética que están obligados a observar los funcionarios públicos en el ejercicio de esa función. (Se anexa Normativa presumiblemente violentada).

Las denuncias que se solicita investigar tienen suficiente entidad. Involucran la conducta de un Senador de la República en tanto jerarca del Poder Ejecutivo durante dos administraciones.

Tienen la seriedad que surge de los hechos descriptos –de público conocimiento- y detallados en parte por el Ministerio del Interior ante la Comisión Especial de Seguridad del Senado.

La oportunidad y procedencia de la investigación surgen de que las denuncias, así como la legitimidad del denunciante para realizarlas, están perfectamente ajustadas

a derecho, y encuadran en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que rigen el funcionamiento del Senado.

Por lo expuesto y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 144 del Reglamento del Senado, solicito tenga por presentada la denuncia precedente y disponga la integración de la Comisión pre investigadora correspondiente.

Jorge Gandini
Senador

ANEXO A LA NOTA DEL SENADOR JORGE GANDINI

ANEXO

NORMATIVA PRESUMIBLEMENTE VIOLENTADA

Los hechos y conductas descriptas, además de constituir presuntos hechos con apariencia delictiva por parte de los funcionarios involucrados y del actual Senador Chales Carrera, violentarían la normativa específica que rige el actuar en la función pública:

NORMATIVA PENAL

ART. 160 (FRAUDE), regulado en el capítulo II sobre abuso de autoridad y violación de los deberes inherentes a una función pública: "*El funcionario público que, directamente o por interpuesta persona, procediendo con engaño en los actos o contratos en que deba intervenir por razón de su cargo, dañare a la Administración, en beneficio propio o ajeno, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años y multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 15.000 UR (quince mil unidades reajustables)*".

ART.162 (ABUSO DE FUNCIONES en casos no previstos especialmente por la ley): El funcionario público que con abuso de su cargo, cometiere u ordenare cualquier acto arbitrario en perjuicio de la Administración o de los particulares, que no se hallare especialmente previsto en las disposiciones del Código o de las leyes especiales, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 3.000 UR (tres mil unidades reajustables.

ART. 163 (REVELACIÓN DE SECRETOS): El funcionario público que, con abuso de sus funciones, revelare hechos, publicare o difundiere documentos, por él conocidos o poseídos en razón de su empleo actual o anterior, que deben permanecer secretos, o facilitare su conocimiento, será castigado con suspensión de seis meses a dos años y

multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 3.000 UR (tres mil unidades reajustables).

Artículo 197 (ENCUBRIMIENTO): El particular o funcionario que, después de haberse cometido un delito y sin concierto previo a su ejecución con los autores, coautores o cómplices, aunque éstos fueren inimputables, los ayudaren a asegurar el beneficio o el resultado del delito, a estorbar las investigaciones de las autoridades, a sustraerse a la persecución de la justicia o a eludir su castigo, así como el que suprimiere, ocultare o de cualquier manera alterare los indicios de un delito, los efectos que de él provinieren o los instrumentos con que se hubiere ejecutado, será castigado con pena de tres meses de prisión a diez años de penitenciaría. (*)

NORMATIVA ANTI – CORRUPCIÓN

Las conductas asimismo enmarcarían en la **figura de corrupción** descripta en el art. 3 de la denominada "**ley cristal" N° 17.060**, que la define como el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener un provecho económico para sí o para otro, se haya consumado o no un daño al Estado

NORMAS ÉTICAS

En especial, se vulnerarían numerosas disposiciones que regulan la ética en la función pública, y que se encuentran recogidas en **La ley N° 19.823 (Código de ética en la función pública**) y en análogo sentido en el **Decreto 30/003** sobre "**Normas de conducta en la función pública**, a saber:

Artículo 6 (interés público) El funcionario público debe actuar en todo momento en consideración del interés público, conforme con las normas dictadas por los órganos competentes, de acuerdo con las reglas expresadas en la Constitución de la República (artículo 82).

El interés público se expresa, entre otras manifestaciones, en la satisfacción de necesidades colectivas de manera regular y continua, en la buena fe en el ejercicio del poder, en la imparcialidad de las decisiones adoptadas, en el desempeño de las atribuciones y obligaciones funcionales, en la rectitud de su ejercicio y en la idónea administración de los recursos públicos. La satisfacción de necesidades colectivas

debe ser compatible con la protección de los derechos individuales, los inherentes a la personalidad humana o los que se deriven de la forma republicana de gobierno

Artículo 7 (Principios rectores).- Los funcionarios públicos observarán los principios de respeto, imparcialidad, objetividad y buena fe, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos.

Artículo 8 (Deberes y obligaciones de los funcionarios).- Los funcionarios públicos deben actuar con arreglo a los siguientes deberes y obligaciones:

A) Respetar y cumplir la Constitución de la República, las leyes y disposiciones reglamentarias.

"I) Actuar imparcialmente en el desempeño de sus tareas dando trato y servicio por igual a quien la norma señale, sin discriminaciones político-partidarias, de género, religioso, étnico o de otro tipo, absteniéndose de intervenir en aquellos casos que puedan dar origen a interpretaciones de falta de imparcialidad.

J) Responder por el ejercicio de la autoridad que les haya sido otorgada y por la ejecución de las órdenes que imparta."

Artículo 12 (Concepto de corrupción).- Se entiende que existe corrupción, entre otros casos, en el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener directa o indirectamente un provecho económico o de cualquier otra naturaleza para sí o para otro, se haya causado o no un daño al Estado o a la persona pública no estatal.

Se considera parte integrante del concepto de corrupción la oferta que realice una persona física o jurídica a un funcionario público, de un beneficio de cualquier especie, para sí o para un tercero, a los efectos de que cumpla con las tareas propias de su función u omita cumplirlas. Quien incurra en esta conducta quedará suspendido en la posibilidad de contratar con una persona pública estatal y no estatal y de actuar como representante, gestor o administrador de un proveedor de las mismas por un término de dos años, sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil que corresponda y lo que determine la reglamentación en materia de contratación con el Estado.

Artículo 13 (Probidad).- El funcionario público debe observar una conducta honesta, recta e íntegra y desechar todo provecho o ventaja de cualquier naturaleza, obtenido por sí o por interpuesta persona, para sí o para terceros, en el desempeño de su función, con preeminencia del interés público sobre cualquier otro.

También debe evitar cualquier acción en el ejercicio de la función pública que exteriorice la apariencia de violar las normas de conducta en la función pública.

Artículo 14 (Conductas contrarias a la probidad).- Son conductas contrarias a la probidad en la función pública:

B) Valerse del cargo para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio de cualquier tipo, directo o indirecto para sí o para un tercero.

E) Usar en beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada de la que se tenga conocimiento en el ejercicio de la función.

Artículo 25 (Buena administración financiera).- Todos los funcionarios públicos con funciones vinculadas a la gestión del patrimonio del Estado o de las personas públicas no estatales deberán ajustarse a las normas de administración financiera aplicables, a los objetivos y metas previstos, al principio de buena administración, en lo relativo al manejo de los dineros o valores públicos y a la custodia o administración de bienes de organismos públicos. Sus transgresiones constituyen faltas administrativas aun cuando no ocasionen perjuicios económicos.

Artículo 35 (Prohibición de uso indebido de fondos).- Los funcionarios públicos tienen prohibido manejar los fondos públicos en forma distinta a la legalmente autorizada, siendo responsable de su pago cuando comprometa cualquier erogación sin estar autorizado para ello.

El funcionario está obligado a rendir cuenta documentada y comprobable de la versión, utilización o gestión de los fondos recibidos. Asimismo deberá rendir cuenta cuando utilice tarjetas de crédito corporativas de entidades públicas, en las condiciones que establezca la reglamentación.

Artículo 37 (Prohibición de uso indebido de bienes públicos).- Los funcionarios públicos deberán utilizar los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al organismo público en que revistan o asignados a su uso o consumo exclusivamente para el funcionamiento de los servicios a su cargo.

Está prohibido el uso de locomoción, combustible, repuestos y servicios de reparaciones de cargo de toda fuente de fondos públicos, por parte de cualquier funcionario público, fuera de lo estrictamente necesario para el cumplimiento de sus tareas. En ningún caso el ejercicio de una función pública podrá implicar la libre disponibilidad de un vehículo perteneciente a cualquier organismo o afectado a su uso, fuera de los requerimientos del servicio en sentido estricto, salvo las excepciones legales y reglamentarias.

Los vehículos pertenecientes al organismo público o asignados a su uso deberán ser guiados por personal con licencia habilitante y no podrán ser aplicados para usos de índole particular, salvo los casos excepcionales debidamente justificados por la autoridad competente.

NORMAS DE CONTABILIDAD FINANCIERA

33.- La utilización indebida de fondos públicos, atentarían asimismo contra las buenas practicad de administración financiera reguladas en el **Texto Ordenado de Contabilidad financiara**. Entre ellas:

Artículo 15: No podrán comprometerse gastos de funcionamiento o de inversiones sin que exista crédito disponible, salvo en los siguientes casos..."

Artículo 16: Los créditos no podrán destinarse a finalidad u objeto que no sean los enunciados en la asignación respectiva.

Artículo 137: La responsabilidad administrativa en materia financiero contable alcanza a todos los funcionarios públicos con tareas o funciones vinculadas a la gestión del patrimonio del Estado. Alcanza además a los jerarcas y empleados de las entidades o personas públicas no estatales que utilicen indebidamente fondos públicos, o administren incorrectamente bienes del Estado, en lo pertinente. Alcanza además a los funcionarios de control que hubiesen intervenido el acto ilegal o irregular, o no se hubieran opuesto al mismo, así como a las entidades o personas no estatales y sus directores o empleados que utilicen indebidamente fondos públicos, o administren incorrectamente bienes del Estado, en lo pertinente. La responsabilidad administrativa se genera por el apartamiento de las normas aplicables, de los objetivos y metas previstas, y el apartamiento inexcusable de los principios y procedimientos de buena administración, en todos los casos en lo relativo al manejo de dineros o valores públicos y a la custodia o administración de bienes estatales. Las transgresiones a las disposiciones de la presente ley constituyen faltas administrativas, aún cuando no ocasionen perjuicios económicos al Estado. Las responsabilidades se graduarán conforme a la jerarquía del infractor y a su nivel de responsabilidad en la materia. En todos los casos los infractores estarán sujetos a las sanciones administrativas o disciplinarias aplicables y, cuando corresponda, a las responsabilidades civiles, penales o políticas emergentes, de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes y las que se establecen en los artículos siguientes.

Artículo 138º. Las responsabilidades por inobservancia o infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Texto Ordenado, comprenden: 1) A los obligados a rendir cuentas por las que hubieren dejado de rendir o por aquellas cuya documentación no fuere aprobada. 2) A los funcionarios de cualquier orden que dictaren resoluciones contrarias a la normativa vigente. 3) A los funcionarios o agentes del Estado que por su culpa o negligencia, ocasionaren daños o perjuicios al Fisco, por entregas indebidas de bienes a su cargo o custodia, o por pérdida, sustracción o indebido uso, cuidado o mantenimiento de los mismos. 4) A los agentes recaudadores por las sumas que por su culpa o negligencia dejaren de percibir. 5) A los agentes recaudadores o pagadores que no depositen los fondos respectivos en la forma dispuesta en la normativa vigente. 6) A los ordenadores de gastos y pagos por las obligaciones que asuman u ordenen liquidar y pagar sin crédito previo suficiente, excepto en las circunstancias previstas en los artículos 15, 17 y 19 del presente Texto Ordenado. 7) A los funcionarios que tengan a su cargo la contabilidad en alguna o todas las etapas del gasto. 8) A los funcionarios de cualquier orden y a los jerarcas y empleados que incumplan con las obligaciones establecidas en el presente Texto Ordenado.

INFORME EN MAYORÍA

Sr. Presidente de la Cámara de Senadores

Esc. Beatriz Argimón

Presente

De mi mayor consideración:

De conformidad con lo establecido por el artículo 120 de la Constitución de la República, la Ley N° 16.698 de 30 de junio de 1996 y los artículos 135 y siguientes del Reglamento del Senado, la Comisión Pre investigadora constituida por la Cámara que usted preside, acerca de la entidad de la denuncia realizada por el Senador Jorge Gandini, presenta Informe Resumido de la comisión de hechos graves con apariencia delictiva, así como de actos de corrupción -según la definición del Artículo 3 de la Ley 17.060 (Ley Cristal) y actos contrarios a las normas de ética que deben regir el actuar en la función pública a los efectos de la conformación de la Comisión Investigadora Parlamentaria que analice, valore y se pronuncie en relación a las múltiples irregularidades ocurridas durante la gestión del hoy Senador de la República Dr. Charles Carrera en la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior y el uso indebido de los servicios de Sanidad Policial y el propio Hospital Policial – años 2010 a 2017-; por consiguiente se entiende pertinente el solicitar que se conforme una Comisión Investigadora que entienda en los hechos referidos ut supra y en mérito a los siguientes fundamentos que se expondrán en forma sucinta a continuación:

Antecedentes: Sobre la madrugada del día 11 de noviembre de 2012, el Sr. Víctor Hernández se encontraba en su domicilio ubicado en el Balneario "La Paloma" del Departamento de Rocha, cenando junto con su pareja, la Sra. María Nelia Cardozo Sosa, cuando según su propio relato escuchan lo que serían detonaciones provenientes de armas de fuego. Minutos más tarde, al pretender el Señor Hernández retornar a su domicilio, escucha nuevamente un disparo y cae al suelo impactado por una bala que ingresa en su brazo izquierdo, atraviesa el pulmón, parte su columna vertebral, y lo deja de allí en adelante paralítico.

Como consecuencia de las gravísimas lesiones sufridas el Sr. Víctor Hernández permaneció internado en el Hospital de Clínicas durante ocho meses, siendo dado de alta el día 24 de julio de 2013. Ese mismo día ingresó al Hospital Policial, donde estuvo internado conjuntamente con su hermano, Sr. Daniel Hernández, en el 5° piso - salas 529 y 530- hasta el 4 de enero de 2017, constatándose un total de 1.252 días de hospitalización, esto es aproximadamente 3 años y medio.

Durante el período señalado, el Señor Hernández recibió prestaciones médicas y dinerarias ilegítimamente. La cifra de estas últimas es de $ 240.000 anuales, a razón de $ 20.000 por mes.

Además, la denuncia establece un uso indebido del Hospital Policial por otras autoridades de la Secretaría de Estado, utilización en forma irregular de vehículos oficiales y de emergencia móvil. Asimismo, el ex Director General de Secretaría del Ministerio del Interior, Dr. Charles Carrera incurrió en incitación por funcionario público a demandar al Organismo.

Acciones En Curso Los hechos descriptos derivaron en diversos procedimientos tanto en materia civil, penal y administrativa; y ante diversas Fiscalías, a saber: ***EN SEDE PENAL***: a) ante el Juzgado Letrado en lo Penal de Rocha de 1er turno por un delito de lesiones gravísimas. b) ante el Juzgado Letrado en lo Penal de Rocha de 6° turno, Ficha 339-19/2019, por un delito de falso testimonio tramitado a razón del no reconocimiento por parte de la entonces Directora de Asuntos Internos - María Stella González- c) Fiscalía Letrada de Rocha de Segundo Turno, tramitada por

ampliación de denuncia de los Sres. Hernández deducida ante la Dirección de Asuntos Internos por delito de abuso de funciones, de 8 de octubre de 2021. d) Denuncia presentada por el Ministerio del Interior por delito de abuso de funciones ante la Fiscalía de Delitos Económicos y Complejos de 1er turo de la Capital, por hechos de apariencia delictiva que involucrarían al Senador Charles Carrera Leal y otros, de 13 de Julio de 2022, ampliada con fecha 22 de agosto de 2022. ***EN SEDE CIVIL*** e) Demanda de Daños y Perjuicios ficha 2-43974/2016, deducida por los Sres. Hernández contra el M. del Interior por "hecho propio" en Octubre de 2016, incoada ante Juzgado Letrado en lo Contencioso Administrativo de 2° Turno, estando en segunda instancia ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de 1er Turno, con fallo favorable a la Cartera conforme Sentencia N°65/2021, de 2 de Diciembre de 2021. ***EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO***, se cursaron dos sumarios; f) uno por la cual mediante Resolución Ministerial de fecha 27 de diciembre de 2018 se sanciona al Sub Comisario Marcos Martínez. g) Resolución Ministerial de fecha 2 de abril de 2014 por la cual se sanciona al sub comisario Marcos Marcelo Martínez por el extravío de un rifle calibre 22, con 20 días de sanción económica en primera instancia, reducida por Resolución de 22 de octubre de 2015 a 10 días, en mérito del acogimiento parcial del recurso de revocación y jerárquico interpuesto por el Sub Comisario Martínez, y h) Investigación administrativa de agosto de 2022 referente a las irregularidades de atención de los hermanos Hernández no siendo funcionarios policiales, ni familiares, y haber percibido además el monto de $20.000 mensuales en tickets alimentación.

Hechos que Motivan la Solicitud de Investigación:

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL POR LESIONES GRAVISIMAS. Este próximo viernes 11 de noviembre de 2022 se cumplirán 10 años de los hechos que ocasionaron lesiones gravísimas al Sr. Víctor Hernández en su domicilio de La Paloma. Cumplido ese plazo, según lo dispone el artículo 117 del Código Penal, prescribiría el delito, sin ninguna causa que interrumpa dicha prescripción, por lo que los hechos quedarían impunes. Diez años después, la Justicia no arribó a ninguna conclusión sobre eventuales responsables del disparo, ni siquiera respecto al lugar desde donde partió la bala calibre 22.

Sin embargo, en varias ocasiones, el Sr. Senador Charles Carrera declaró públicamente (se aportarán los documentos) que no tiene dudas de que la bala partió de esa casa, perteneciente al Ministerio del Interior, domicilio del Sub Comisario. A pesar de ello, ese convencimiento no se correspondió con ninguna sanción al jerarca policial, salvo una de 60 días por la omisión de asistencia al Sr. Víctor Hernández.

USO IRREGULAR DEL HOSPITAL POLICIAL MARCO JURÍDICO SOBRE BENEFICIARIOS DEL HOSPITAL POLICIAL: De conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, en la Dirección Nacional de Sanidad Policial1 solo pueden recibir atención médica los funcionarios policiales y sus familiares, no existiendo ninguna previsión legal que habilite a un civil ser atendido o internado en dicho centro de salud.

INGRESO ILEGÍTIMO DE LOS SRES. HERNÁNDEZ AL HOSPITAL POLICIAL 1.- Como se indicó, el mismo día que Víctor Hernández era dado de alta del Hospital de Clínicas (24/07/2013), ingresa al Hospital Policial conjuntamente con su hermano (Sr. Daniel Hernández) como acompañante permanente en la habitación de Víctor, utilizando la cama contigua como descanso, usando los servicios de hotelería del Nosocomio, todo sin que conste ningún registro de ingreso al Hospital, ni en qué calidad lo hacían. 2.- Recién varios meses después de ser internado el Sr. Víctor Hernández, y seguramente con la intención de regularizar la internación y acceder así a diversos tratamientos, se lo ingresa al registro con el cargo de Oficial sub- Ayudante, condición policial y grado que no poseía, sin contar tampoco con ningún familiar habilitado, conducta que podría configurar el delito de fraude (Artículo 160 del Código Penal).

Prestaciones Dinerarias Ilegítimamente Percibidas por los Sres. Hernández:

1.- La ley N° 18172 en su artículo 27, crea una partida anual dineraria única por concepto de "canasta de fin de año", que se regirá por lo dispuesto en el art. 167 de la Ley N°16.713, de 2 de setiembre de 1995, modificativas y concordantes, y que se abonará mediante acreditación en cuenta o instrumento de dinero electrónico antes del 24 de diciembre de cada año, al personal perteneciente a los escalafones "A, B, C, D, E, F, J, K, L,R y S" de los incisos de la administración central, de acuerdo a lo siguiente:

2 BPC para quienes haya percibido menos del equivalente a 5 BPC en el aguinaldo correspondiente al año anterior; 1BPC para quienes hayan percibido entre 5 y 10 BPC, ½ BPC para quienes hayan percibido entre 10 y 20 BPC. La citada norma se complementa con el Decreto reglamentario N° 466/007, en la redacción dada por el Decreto N°453/008 de 24 de setiembre de 2008 y el Instructivo de la Contaduría General de la Nación N° 062/2012. 2.- Conforme con la citada normativa, únicamente tienen derecho a percibir la canasta de fin de año, los funcionarios que se encuentran determinados en la nómina de escalafones, en lo que interesa al caso en estudio, escalafón "L" (Policial), en la forma y ocasión regulada por dicho cuerpo legal y por un máximo de 2 BPC anuales. Es decir que, mientras los funcionarios policiales percibían en aquel momento una compensación máxima de carácter anual de $ 5.196 (2 BPC a valores año 2013), el Sr. Director Carrera, otorgó a los hermanos Hernández $ 240.000 anuales, a través de una partida mensual y consecutiva de $20.000, desde el año 2013 hasta su alta en el 2017. Dicho gasto se pagó cada mes con recursos presupuestales del Programa 460 (Ministerio del Interior), Proyecto 000, Obj. Gasto 578 (canasta de fin de año) Auxiliar 097, TC 04 constituyendo un claro desvío de fondos, con fines ilegales, a un particular sin legitimidad para el cobro y sin un acto administrativo que justificara el gasto.

Asimismo, se desprenden de las declaraciones de los Señores Hernández en medios de comunicación que eran trasladados en vehículos oficiales desde el Hospital Policial hasta el Balneario La Paloma, para pasar con sus afectos las fiestas de fin de año. También se habría traslado al Señor Víctor Hernández en una ambulancia desde el nosocomio citado hasta la Ciudad de Rocha.

En lo que respecta a la grabación aportada, el Senador Charles Carrera incitó a los Señores Hernández y a su madre a realizar acciones legales en contra del Ministerio del Interior, Organismo que representaban como funcionarios. Además se les ofreció exhibir el expediente administrativo, sugiriendo, además, el patrocinio de Letrado Dr. Martín Fernández.

Normativa Penal:

Por Lo Expuesto y De Conformidad a lo Dispuesto por el Artículo 144 Del Reglamento Del Senado, los hechos y conductas descriptas anteriormente en forma resumida, constituyen presuntos hechos con apariencia delictiva por parte de los funcionarios involucrados y del actual Senador Chales Carrera, violentando normativa específica en materia penal, a saber:

ART. 160 (FRAUDE), regulado en el capítulo II sobre abuso de autoridad y violación de los deberes inherentes a una función pública: "*El funcionario público que, directamente o por interpuesta persona, procediendo con engaño en los actos o contratos en que deba intervenir por razón de su cargo, dañare a la Administración, en beneficio propio o ajeno, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años y multa de 50 UR (cincuenta unidades reajustables) a 15.000 UR (quince mil unidades reajustables)*".

ART.162 (ABUSO DE FUNCIONES) en casos no previstos especialmente por la ley: El funcionario público que con abuso de su cargo, cometiere u ordenare cualquier acto arbitrario en perjuicio de la Administración o de los particulares, que no se hallare especialmente previsto en las disposiciones del Código o de las leyes especiales, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 3.000 UR (tres mil unidades reajustables.

ART. 163 (REVELACIÓN DE SECRETOS): El funcionario público que, con abuso de sus funciones, revelare hechos, publicare o difundiere documentos, por él conocidos o poseídos en razón de su empleo actual o anterior, que deben permanecer secretos, o facilitare su conocimiento, será castigado con suspensión de seis meses a dos años y multa de 10 UR (diez unidades reajustables) a 3.000 UR (tres mil unidades reajustables).

Artículo 197 (ENCUBRIMIENTO): El particular o funcionario que, después de haberse cometido un delito y sin concierto previo a su ejecución con los autores, coautores o cómplices, aunque éstos fueren inimputables, los ayudaren a asegurar el beneficio o el resultado del delito, a estorbar las investigaciones de las autoridades, a

sustraerse a la persecución de la justicia o a eludir su castigo, así como el que suprimiere, ocultare o de cualquier manera alterare los indicios de un delito, los efectos que de él provinieren o los instrumentos con que se hubiere ejecutado, será castigado con pena de tres meses de prisión a diez años de penitenciaría. (*)

Normativa Anti – Corrupción:

Las conductas asimismo enmarcarían en la figura de corrupción descripta en el art. 3 de la denominada **"ley cristal" N° 17.060**, que la define como el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener un provecho económico para sí o para otro, se haya consumado o no un daño al Estado.

Normas Éticas:

En especial, se vulnerarían numerosas disposiciones que regulan la ética en la función pública, y que se encuentran recogidas en La **ley N° 19.823** (Código de ética en la función pública) y en análogo sentido en el **Decreto 30/003** sobre "Normas de conducta en la función pública, a saber: Artículo 6 (interés público) El funcionario público debe actuar en todo momento en consideración del interés público, conforme con las normas dictadas por los órganos competentes, de acuerdo con las reglas expresadas en la *Constitución de la República* (**artículo 82**). El interés público se expresa, entre otras manifestaciones, en la satisfacción de necesidades colectivas de manera regular y continua, en la buena fe en el ejercicio del poder, en la imparcialidad de las decisiones adoptadas, en el desempeño de las atribuciones y obligaciones funcionales, en la rectitud de su ejercicio y en la idónea administración de los recursos públicos. La satisfacción de necesidades colectivas debe ser compatible con la protección de los derechos individuales, los inherentes a la personalidad humana o los que se deriven de la forma republicana de gobierno ***Artículo 7*** (Principios rectores).- Los funcionarios públicos observarán los principios de respeto, imparcialidad, objetividad y buena fe, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos. Artículo 8 (Deberes y obligaciones de los funcionarios). - Los funcionarios públicos deben actuar con arreglo a los siguientes deberes y obligaciones:

A) Respetar y cumplir la Constitución de la República, las leyes y disposiciones reglamentarias. "I) Actuar imparcialmente en el desempeño de sus tareas dando trato y servicio por igual a quien la norma señale, sin discriminaciones político-partidarias, de género, religioso, étnico o de otro tipo, absteniéndose de intervenir en aquellos casos que puedan dar origen a interpretaciones de falta de imparcialidad. J) Responder por el ejercicio de la autoridad que les haya sido otorgada y por la ejecución de las órdenes que imparta." ***Artículo 12*** (Concepto de corrupción). - Se entiende que existe corrupción, entre otros casos, en el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener directa o indirectamente un provecho económico o de cualquier otra naturaleza para sí o para otro, se haya causado o no un daño al Estado o a la persona pública no estatal. Se considera parte integrante del concepto de corrupción la oferta que realice una persona física o jurídica a un funcionario público, de un beneficio de cualquier especie, para sí o para un tercero, a los efectos de que cumpla con las tareas propias de su función u omita cumplirlas. Quien incurra en esta conducta quedará suspendido en la posibilidad de contratar con una persona pública estatal y no estatal y de actuar como representante, gestor o administrador de un proveedor de las mismas por un término de dos años, sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil que corresponda y lo que determine la reglamentación en materia de contratación con el Estado. ***Artículo 13*** (Probidad). - El funcionario público debe observar una conducta honesta, recta e íntegra y desechar todo provecho o ventaja de cualquier naturaleza, obtenido por sí o por interpuesta persona, para sí o para terceros, en el desempeño de su función, con preeminencia del interés público sobre cualquier otro. También debe evitar cualquier acción en el ejercicio de la función pública que exteriorice la apariencia de violar las normas de conducta en la función pública. ***Artículo 14*** (Conductas contrarias a la probidad). - Son conductas contrarias a la probidad en la función pública: B) Valerse del cargo para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio de cualquier tipo, directo o indirecto para sí o para un tercero. E) Usar en beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada de la que se tenga conocimiento en el ejercicio de la función. ***Artículo 25*** (Buena administración financiera). - Todos los funcionarios públicos con funciones vinculadas a la gestión del patrimonio del Estado o de las personas públicas no estatales deberán ajustarse a las

normas de administración financiera aplicables, a los objetivos y metas previstos, al principio de buena administración, en lo relativo al manejo de los dineros o valores públicos y a la custodia o administración de bienes de organismos públicos. Sus transgresiones constituyen faltas administrativas aun cuando no ocasionen perjuicios económicos. ***Artículo 35*** (Prohibición de uso indebido de fondos).- Los funcionarios públicos tienen prohibido manejar los fondos públicos en forma distinta a la legalmente autorizada, siendo responsable de su pago cuando comprometa cualquier erogación sin estar autorizado para ello. El funcionario está obligado a rendir cuenta documentada y comprobable de la versión, utilización o gestión de los fondos recibidos. Asimismo deberá rendir cuenta cuando utilice tarjetas de crédito corporativas de entidades públicas, en las condiciones que establezca la reglamentación. ***Artículo 37*** (Prohibición de uso indebido de bienes públicos).- Los funcionarios públicos deberán utilizar los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al organismo público en que revistan o asignados a su uso o consumo exclusivamente para el funcionamiento de los servicios a su cargo. Está prohibido el uso de locomoción, combustible, repuestos y servicios de reparaciones de cargo de toda fuente de fondos públicos, por parte de cualquier funcionario público, fuera de lo estrictamente necesario para el cumplimiento de sus tareas. En ningún caso el ejercicio de una función pública podrá implicar la libre disponibilidad de un vehículo perteneciente a cualquier organismo o afectado a su uso, fuera de los requerimientos del servicio en sentido estricto, salvo las excepciones legales y reglamentarias. Los vehículos pertenecientes al organismo público o asignados a su uso deberán ser guiados por personal con licencia habilitante y no podrán ser aplicados para usos de índole particular, salvo los casos excepcionales debidamente justificados por la autoridad competente.

Normas De Contabilidad Financiera:

La utilización indebida de fondos públicos, atentarían asimismo contra las buenas practicad de administración financiera reguladas en el ***Texto Ordenado de Contabilidad financiara.*** Entre ellas: ***Artículo 15***: No podrán comprometerse gastos de funcionamiento o de inversiones sin que exista crédito disponible, salvo en los siguientes casos..." Artículo 16: Los créditos no podrán destinarse a finalidad u objeto

que no sean los enunciados en la asignación respectiva. **Artículo 137:** La responsabilidad administrativa en materia financiero contable alcanza a todos los funcionarios públicos con tareas o funciones vinculadas a la gestión del patrimonio del Estado. Alcanza además a los jerarcas y empleados de las entidades o personas públicas no estatales que utilicen indebidamente fondos públicos, o administren incorrectamente bienes del Estado, en lo pertinente. Alcanza además a los funcionarios de control que hubiesen intervenido el acto ilegal o irregular, o no se hubieran opuesto al mismo, así como a las entidades o personas no estatales y sus directores o empleados que utilicen indebidamente fondos públicos, o administren incorrectamente bienes del Estado, en lo pertinente. La responsabilidad administrativa se genera por el apartamiento de las normas aplicables, de los objetivos y metas previstas, y el apartamiento inexcusable de los principios y procedimientos de buena administración, en todos los casos en lo relativo al manejo de dineros o valores públicos y a la custodia o administración de bienes estatales. Las transgresiones a las disposiciones de la presente ley constituyen faltas administrativas, aun cuando no ocasionen perjuicios económicos al Estado. Las responsabilidades se graduarán conforme a la jerarquía del infractor y a su nivel de responsabilidad en la materia. En todos los casos los infractores estarán sujetos a las sanciones administrativas o disciplinarias aplicables y, cuando corresponda, a las responsabilidades civiles, penales o políticas emergentes, de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes y las que se establecen en los artículos siguientes. **Artículo 138.** *Las responsabilidades por inobservancia o infracciones a las disposiciones contenidas en el presente Texto Ordenado, comprenden*: 1) A los obligados a rendir cuentas por las que hubieren dejado de rendir o por aquellas cuya documentación no fuere aprobada. 2) A los funcionarios de cualquier orden que dictaren resoluciones contrarias a la normativa vigente. 3) A los funcionarios o agentes del Estado que, por su culpa o negligencia, ocasionaren daños o perjuicios al Fisco, por entregas indebidas de bienes a su cargo o custodia, o por pérdida, sustracción o indebido uso, cuidado o mantenimiento de los mismos. 4) A los agentes recaudadores por las sumas que por su culpa o negligencia dejaren de percibir. 5) A los agentes recaudadores o pagadores que no depositen los fondos respectivos en la forma dispuesta en la normativa vigente. 6) A los ordenadores de gastos y pagos por

las obligaciones que asuman u ordenen liquidar y pagar sin crédito previo suficiente, excepto en las circunstancias previstas en los *artículos 15, 17 y 19* del presente Texto Ordenado. 7) A los funcionarios que tengan a su cargo la contabilidad en alguna o todas las etapas del gasto. 8) A los funcionarios de cualquier orden y a los jerarcas y empleados que incumplan con las obligaciones establecidas

Entidad y Seriedad de la Denuncia

Finalmente, de las declaraciones, hechos y documentación probatoria que surgen de los antecedentes, se corrobora todo lo expresado en este informe resumido, fortaleciendo la entidad de la denuncia y la procedencia.

En definitiva, y como podrá apreciarse de lo expuesto surge con diametral claridad que nos encontramos ante hechos y actos que emergen probados tanto en actuaciones judiciales y administrativas (descriptas en los antecedentes) y que a todas luces sólo pueden calificarse de graves sin perjuicio de la apreciación penal (presuntos hechos delictivos descriptos en los artículos referidos) a la que pueda arribar tanto la Fiscalía como el Poder Judicial, sin perjuicio de los procesos de naturaleza Administrativa que hacen a la función pública así como la utilización indebida de fondos públicos.

Por tanto y por lo antes expuesto, se peticiona la conformación se conforme una Comisión Investigadora a la luz de los hechos y antecedentes relacionados, que surgen de actuaciones tanto en vía judicial y administrativas asociados a elementos de hechos y de derecho que conforman no solo irregularidades originadas en el ámbitos descriptos, sino también a hechos presuntamente delictivos que encuadran en los artículos del Código Penal Uruguayo y demás normas citadas, en referencia a la propia conducta y ámbito de competencia del hoy Senador de la República Dr. Charles Carrera peticionamos al Senado de la República que conforme una Comisión de Investigación relativa.

Cámara de Senadores

PARTICULAR



INFORME EN MINORÍA

Comisión Investigadora Senador Charles Carrera

Informe en Minoría

A efectos de analizar la situación de solicitud de una Comisión Investigadora sobre la Gestión del Senador Charles Carrera en el Ministerio del Interior examinaremos las situaciones posibles para procurar entender cuál es el objetivo y la finalidad de esta petición.

Las comisiones investigadoras están reguladas en el artículo 120 de la Constitución y la Ley 16.698 (que reglamenta dicho artículo), por su parte, delimita estrictamente cuál puede ser su objeto.

A esos efectos detengámonos en los artículos 16 y 27 de la ley 16.698.

El artículo 16 delimita el objeto de las comisiones investigadoras de esta manera: a) promover o fallar en un juicio político al legislador; b) resolver su desafuero; c) ejercer los poderes disciplinarios previstos por el artículo 115 de la Constitución.

¿Aplicación del artículo 93 de la Constitución?

Artículo 93

"Compete a la Cámara de Representantes **el derecho exclusivo de acusar** ante la Cámara de Senadores a los miembros de ambas Cámaras, al Presidente y el Vicepresidente de la República, a los Ministros de Estado, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, **por violación de la Constitución u otros delitos graves**, después de haber conocido sobre ellos a petición de parte o de algunos de sus miembros y declarado haber lugar a la formación de causa".

El elenco de sujetos pasibles de **juicio político definido por el artículo 93 de la Constitución** es acotado a quienes desempeñan determinados cargos. Y cada sujeto puede ser acusado por la Cámara de Representantes, ante la Cámara de Senadores, por violaciones a la Constitución u otros delitos graves, en el marco de su actuación como tal. Así, el Presidente de la República puede ser acusado por su actuación como Presidente, un Ministro por su actuación como Ministro, un Senador por su actuación como Senador. Por ello el artículo 172 de la Constitución prevé expresa y excepcionalmente que el Presidente puede incluso ser acusado por su actuación como tal hasta seis meses después de culminado su mandato.

La lógica normativa de la Constitución es exacta y precisa: la acusación debe recaer sobre los sujetos previstos, por su actuación como tales, y nunca más allá del límite de su mandato, con la única excepción, en este aspecto, del Presidente de la República.

Si en el caso de la Comisión Investigadora que se propone ello ocurre (la aplicación del artículo citado) supondría una **aplicación fraudulenta de la norma**, es decir, se lo acusaría aprovechando su calidad de Senador por algo que supuestamente no hizo siendo Senador, sino antes, en un período de gobierno anterior y como integrante del Poder Ejecutivo. Por otro lado, si la razón de la acusación es la actuación de Carrera como Director General de Secretaría de un Ministerio, **ese cargo no está incluido dentro del elenco de sujetos pasivos del juicio político.**
En consecuencia no se han configurado las causales previstas en el artículo 93 de la Constitución para que proceda el juicio político: no hay ni violación a la Constitución, ni delitos graves.

Por otro lado, hecha la denuncia penal respecto de Charles Carrera por el Ministro del Interior Luis Alberto Heber en 2022 ante la Fiscalía, la causal de "delitos graves" no se podría configurar sino hasta tanto el órgano judicial competente determine que Carrera ha cometido un delito.

El Poder Legislativo, a través de sus Cámaras, **no tiene competencia para juzgar y tipificar la comisión de delitos**. Lo que puede ponderar la Cámara de Representantes al acusar y la de Senadores al juzgar en un juicio político, es la gravedad del delito, no así la comisión del delito ni la gravedad de la pena aplicada, como precisa KORZENIAK[1]

Podría darse la situación, que sería irracional que se acusara y juzgara a un Senador en un juicio político por la causal de "delito grave" e incluso que se lo pudiese separar de su cargo —*lo que supondría su destitución definitiva*—, *cuando aún no hay Sentencia firme de* un Juez que declare la comisión del delito, pues podría producirse un resultado contra-normativo: el Senador destituido por causal de delito grave podría resultar absuelto por el Poder Judicial, que es el Poder que en el Estado de derecho uruguayo tiene la competencia para decidir al respecto o inclusive, podría ser condenado por un delito distinto al ponderado por las Cámaras en el juicio político, lo que podría variar la valoración de su gravedad.

¿Aplicación del artículo 114 Constitución?

La Comisión tampoco puede tener por objeto la resolución de un **desafuero**, supuesto que también plantea el artículo 16 de la Ley 16.698.

El artículo 114 de la Constitución que establece:

"Ningún Senador o Representante, desde el día de su elección hasta el de su cese, podrá ser acusado criminalmente, ni aún por delitos comunes que no sean de los detallados en el artículo 93, sino ante su respectiva Cámara, la cual, por dos tercios de votos del total de sus componentes, resolverá si hay

lugar a la formación de causa, y, en caso afirmativo, lo declarará suspendido en sus funciones y quedará a disposición del Tribunal competente".

De acuerdo al artículo 114 de la Constitución, que prevé la inmunidad de procesamiento o de formalización de los legisladores y el procedimiento de pérdida de la inmunidad o de desafuero, **para que la Cámara de Senadores esté en posición de resolver un desafuero y fuera procedente designar una Comisión investigadora o pre investigadora a tales efectos, debería haber recibido una comunicación del Juez del caso, vía la Suprema Corte de Justicia, de que existe una acusación fiscal por un determinado delito contra el Senador involucrado, como entiende toda la doctrina nacional[2].**

Sin embargo, al momento de la instalación de la Comisión pre investigadora, no ha habido ni acusación fiscal ni, menos aún, comunicación de un Juez al respecto. Por tal razón, este tampoco puede ser el objeto de la Comisión creada.

¿Aplicación del artículo 115 de la Constitución?

Suponemos que no estamos en la hipótesis del artículo 115, que establece: "Cada Cámara puede corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el desempeño de sus funciones y hasta suspenderlo en el ejercicio de las mismas, por dos tercios de votos del total de sus componentes. Por igual número de votos podrá removerlo por imposibilidad física o incapacidad mental superviniente a su incorporación, o por actos de conducta que le hicieren indigno de su cargo, después de su proclamación.

Bastará la mayoría de votos de presentes para admitir las renuncias Voluntarias"

El texto del artículo 115 prevé expresamente, y así lo reconoce la doctrina[3] toda, que cada Cámara puede corregir a cualquiera de sus miembros, Senadores o Representantes, por "desórdenes de conducta en el desempeño de sus funciones" o por "actos de conducta — en el desempeño de sus funciones— que le hicieran indigno de su cargo".

Es decir, la potestad disciplinaria puede ser ejercida por la Cámara de Senadores, respecto de un Senador, por desórdenes en su conducta en el ejercicio de su función como Senador.

En el caso, si bien Carrera es hoy Senador, **la conducta cuestionada se encarta en el ejercicio de su función como Director General de Secretaría del Ministerio, no como Senador**. Esa conducta entonces no puede ser objeto de la potestad disciplinaria de la Cámara de Senadores y, transitivamente, tampoco de una Comisión pre investigadora con tal propósito.

---

[2] KORZENIAK, J. Op. cit., p. 506. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, J. (2001) La Constitución Nacional Tomo II, Cámara de Senadores, p. 261. CASSINELLI, H. (2009). Derecho Público, FCU, p. 232. CORREA FREITAS, R. (2009). Derecho Constitucional Contemporáneo Tomo II, FCU, 3ª edición, p. 49.

[3] JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, J. La Constitución Nacional Tomo II, Op. cit, pp. 265, 266. KORZENIAK, J. Op. cit., p. 517. CASSINELLI, H. Op.cit., p. 233.

Tampoco puede ser objeto de la Comisión la investigación penal del Senador Carrera.

Por un lado, porque esta posibilidad no está incluida en el artículo 16 de la Ley 16.698 que delimita los posibles objetos de las Comisiones de investigación respecto de los legisladores y por lo tanto a su respecto está interdicta. Por el otro, porque **la investigación penal sobre la conducta de Carrera, como jerarca del Poder Ejecutivo, es investigada por la Fiscalía General de la Nación, por denuncia del Ministro del Interior**, por lo que si la Cámara de Senadores avanzara en este sentido violaría el artículo 8º de la Ley 16.698 que le **prohíbe entrometerse en el ámbito de competencia de otros Poderes u órganos.**

Analizados los aspectos constitucionales con relación al Senador Charles Carrera, en su calidad de tal, corresponde ahora considerar otras situaciones vinculadas con su gestión durante gobiernos anteriores.

En la situación que se analiza nos encontramos ante una comisión de investigadora a los efectos de analizar posibles irregularidades en la actuación administrativa del Senador Charles Carrera cuando ocupaba la Dirección General de Secretaría del Ministerio del Interior.

Con relación a las facultades de las comisiones de Investigación el **artículo 6 de la ley 16.698** establece: "Las Comisiones de investigación asesoran al órgano a que pertenecen tanto en el ejercicio de sus poderes jurídicos de legislación como de **control administrativo**. Pero su designación sólo procede cuando en las situaciones o asuntos a investigar se haya denunciado con fundamento la existencia de irregularidades o ilicitudes."

Pero tampoco podría entenderse que la Cámara de Senadores recurre en este caso a la causal de "control administrativo" que prevé el artículo 6 de la Ley, para disponer la Comisión.

En primer lugar, porque recae sobre un Senador y ello remite preceptivamente al artículo 16 de la Ley 16.698 y a su restringido objeto de actuación. En segundo lugar, porque mientras el control administrativo supone naturalmente que la Comisión tiene el propósito de control del Legislativo sobre el Gobierno, sobre la gestión del Poder Ejecutivo en sí o sobre la gestión de las Personas públicas estatales descentralizadas que están bajo la tutela administrativa del Poder Ejecutivo, **en este caso los Poderes Legislativo y Ejecutivo coadyuvan para operar inquisitivamente contra un Senador de la oposición.**

El artículo 8 de la ley reglamentaria de las comisiones investigadoras establece: "Tanto las Comisiones de Investigación como las que suministren datos con fines legislativos tendrán los poderes jurídicos que determina la presente ley.

Estos poderes no pueden ser de naturaleza legislativa ni jurisdiccional. **Tampoco pueden corresponder a atribuciones de otros Poderes u órganos**.

La resolución que dispone la designación de la Comisión puede limitar los poderes jurídicos otorgados por la presente ley".

El artículo 8º de la Ley 16.689 establece un límite jurídico a las Comisiones investigadores que se instalan en el Parlamento: sus poderes "tampoco pueden corresponder a otros Poderes u órganos".

Esta disposición refleja un Principio que es clave en un Estado constitucional de derecho, que es el de distribución de competencias entre los diferentes órganos, precisamente explicado por el también constitucionalista alemán KRIELE. KRIELE explica que este Principio, sobre el que se erige el Estado constitucional, supone que no hay órganos soberanos dentro del Estado, sino competencias que se distribuyen entre los órganos del Estado por la Constitución prexistente. Y, función de ello, cada órgano no puede invadir las competencias de otro, salvo las excepciones que prevea expresamente la Constitución[4].

Evidentemente, se trata de un Principio conexo o **derivado del Principio de separación de poderes.**

El presente caso expone una hipótesis de manual, en el cual un Poder del Estado pretende avanzar sobre la competencia de uno y eventualmente de dos órganos del Estado.

Cuando el Ministro del Interior, que integra el Poder Ejecutivo, formuló denuncia penal contra Carrera por hechos de apariencia delictiva, ante la Fiscalía General de la Nación, se tomó una opción.

Dicha opción tiene una consecuencia jurídica trascendente para todo el sistema: la investigación de los hechos denunciados ingresa dentro del ámbito de competencias de la Fiscalía General de la Nación y, eventualmente, de deducirse pedido de formalización por el Fiscal de turno, el asunto ingresaría dentro del ámbito de resolución del Poder Judicial.

A partir de allí, del Principio de distribución de competencias y del artículo 8º de la Ley, ningún Poder u órgano del Estado —incluido el Poder Legislativo— puede avanzar sobre el ámbito de competencias de la Fiscalía y del Poder Judicial, siendo ambos además especialmente independientes del poder político.

La Comisión pre investigadora dispuesta, avanza entonces indebidamente sobre el ámbito de competencias de la Fiscalía, y eventualmente del Poder Judicial, pues su empresa recaerá sobre los mismos hechos de apariencia delictiva denunciados por el Poder Ejecutivo ante Fiscalía. La situación tiene un agravante, que es el riesgo de presión del poder político sobre ambos órganos independientes o, como mínimo, la sensación de presión que puede nítidamente percibir la ciudadanía.

Los cometidos de las Comisiones investigadoras están reguladas por el artículo 12, que dice: "Las Comisiones previstas por el artículo 120 de la Constitución tienen los siguientes cometidos:

A) Investigar situaciones que se consideren ilícitas o irregulares, a los efectos de asesorar al Cuerpo respecto al ejercicio de los poderes jurídicos de control administrativo o la promoción de un juicio Político.

---

[4] KRIELE, M. (1980). Introducción a la Teoría del Estado. Depalma, Bs. As., pp. 149 - 151.

B) Reunir información sobre asuntos y cuestiones en los que no se presume la existencia de ilicitudes o irregularidades, a fin de legislar en esas materias.

Las normas citadas claramente establecen que la comisión investigadora no puede tener atribuciones de otros Poderes u órganos.

Otro aspecto relevante a tener en cuenta: las actuaciones de la Fiscalía en la etapa de investigación son reservadas.

La actuación del Fiscal en esta etapa, según el artículo 259 del CPP son RESERVADAS, y hay que dejar que se actúe con total libertad y sin presiones de ningún tipo.

Es evidente que la conformación de la Comisión Investigadora con un tema que está en etapa de investigación por parte de la Fiscalía es una presión por parte de la coalición de gobierno hacia el fiscal realizada en forma directa. Teniendo en cuenta además el tratamiento a nivel de la prensa que la bancada de gobierno quiere darle al mismo para que se transforme en un tema de agenda política diaria.

Como hemos recordado, el artículo 16 de la Ley 16.698 delimita estrictamente cual puede ser su objeto: a) promover o fallar en un juicio político al legislador; b) resolver su desafuero; c) ejercer los poderes disciplinarios previstos por el artículo 115 de la Constitución.

Como ya lo expresamos en ninguno de estos objetos recae la Comisión Investigadora Propuesta.

El artículo 27 de la ley 16698, por su parte, refiere que los órganos y funcionarios sometidos a jerarquía de otros poderes del Gobierno pueden ser objeto de investigación.

Expresa el artículo 27:

Los órganos y funcionarios sometidos a jerarquía de otros Poderes del Gobierno o de otros órganos creados por la Constitución pueden ser objeto de investigación, tanto por Comisiones para suministrar datos con fines legislativos como por Comisiones Investigadoras. En este último caso, la investigación sólo procede a los efectos de:

A) Responsabilizar políticamente a los Ministros omisos en el cumplimiento de sus potestades jerárquicas o en su deber de fiscalizar la conducta de sus funcionarios subordinados o de los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados.

b) Verificar si el Poder Ejecutivo observa su obligación de hacer cumplir las leyes (numeral 4º del artículo 168 de la Constitución).

C) Promover o fallar un juicio político.

En el caso del Senador Carrera no es un funcionario del gobierno sometido a Jerarquía en la actualidad, lo era en los tiempos de los hechos que se denuncian.

Tampoco se verifican las tres hipótesis que establece el artículo 27 citado.

El inciso a) refiere a Ministros omisos en sus responsabilidades, claramente no es la situación del Senador Carrera.

El inciso b) refiere a una Comisión Investigadora a los efectos de verificar si el Poder Ejecutivo cumple con su función de hacer cumplir con las leyes, claramente no es el caso.

Y el inciso c) refiere a la promoción de un juicio político situación que no se ha planteado por ningún actor político de la coalición.

Procesos judiciales e investigaciones realizadas en la órbita de FGN a partir de los mismos hechos.

Debe tenerse presente además que los temas objetos de la comisión investigadora anunciada ya forman parte desde hace varios años de expedientes judiciales que se tramitan en diferentes sedes, y que nunca fueron objeto de presión por parte del poder político, situación que cambiaría radicalmente de concretarse el anuncio de la bancada oficialista.

- Juzgado Letrado de Rocha de 1º Turno – IUE 340-314/2012. Un delito de lesiones gravísimas.
- Juzgado Letrado de Rocha de 1º Turno – IUE 339-19/2019. Estela González. Su situación.
- Juzgado Letrado de lo Contencioso Administrativo de 2º turno. IUE 2-43974/2016.
- Fiscalía Letrada de Rocha de 2º turno – NUNC 2021251944.
- Fiscalía Letrada Penal de Montevideo de Delitos Económicos y Complejos de 2º turno. NUNC: 2022181089

Se vulnera el principio de Separación de Poderes

De todo lo que venimos de expresar de la ausencia de fundamento legal en la propuesta de Comisión Investigadora, agregamos la preocupación de la vulneración del principio de Separación de Poderes

En un Estado constitucional de derecho, el Principio de separación de poderes —que en nuestro país emana del artículo 82 inciso 2º de la Constitución[5]— tiene sentido si oficia como una técnica de organización política del Estado orientada hacia el control del ejercicio del poder por quienes lo

[5] JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, J. (2001). La Constitución Nacional, T. II, Cámara de Senadores, pp. 47 a 53.

detentan circunstancialmente, como planteaba el constitucionalista alemán KARL LOEWENSTEIN[6], **o como técnica de precaución del despotismo que pretende evitar la centralización del poder o el decisionismo hegemónico**, como ha señalado recientemente CASSAGNE en su lectura de MONTESQUIEU[7], o como ha expresado en nuestro país CASSINELLI al sindicarlo como un medio técnico de organización del Estado destinado a prevenir el abuso del poder político[8].

En ese contexto, el propio LOEWENSTEIN[9], en nuestro país CAJARVILLE[10], y en general toda la literatura constitucional, entiende que **las Comisiones parlamentarias de investigación son esencialmente una de las modalidades de control intraorgánico, entre el Parlamento, Poder Legislativo, y el Gobierno, Poder Ejecutivo**, en tanto que una de las caras del papel político del Parlamento respecto del Ejecutivo es la de ser un órgano de control de su gestión.

La razón de ser de principio de las Comisiones parlamentarias de investigación es, justamente, que el Poder Legislativo controle por oposición al Poder Ejecutivo y su gestión, siendo ello determinante de su fin debido en el sistema, razón y fin que abrevan del Principio de separación de poderes, centro autorreferencial del Estado constitucional de derecho.

En el caso que se plantea, la conformación por la Cámara de Senadores de una Comisión investigadora por el asunto Charles Carrera, lejos de configurar una acción de control por oposición del Poder Legislativo respecto del Poder Ejecutivo, **es una manifestación de una acción cooperativa de ambos Poderes para pesquisar a un Senador que, además, integra un partido político opositor y con un rol notoriamente activo.**

La cooperación ocurre pues: el Poder Ejecutivo —cuyos cargos son unánimemente ocupados por ciudadanos de los partidos que integran la coalición de gobierno—, a través del Ministerio del Interior, formuló denuncia ante la Fiscalía General de la Nación sobre los hechos que conforman el asunto Carrera; y, posteriormente, el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Senadores —cuya voluntad es expresada por una mayoría parlamentaria integrada por los legisladores de los mismos partidos coaligados— decide conformar una Comisión pre investigadora sobre los mismos hechos que, además, recaen sobre un legislador del partido opositor, dato que, insistimos, es relevante.

Lo dicho es una patología de nuestro sistema de gobierno pues, dada su racionalidad operativa, puede suceder el fenómeno que el constitucionalista francés ANDRÉ HAURIOU llamó como 'pleonasmo institucional', y sobre cuyos riesgos para el control recíproco de los Poderes alerta[11]: la coalición de gobierno —que primero fue electoral— conforma una mayoría que se expresa, tanto en el Ejecutivo, siendo que todos los partidos coaligados ocupan los cargos de Ministros y de Presidente de la República,

---

[6] LOEWENSTEIN, K. (2018). Teoría de la Constitución, Barcelona, ed. Ariel (Planeta), p. 58 a 62.

[7] CASSAGNE, J.C. (2021). Los grandes principios del Derecho Público, Rubinzal, p. 179.

[8] CASSINELLI, H. (2009). Derecho Público, FCU, p. 183.

[9] LOEWENSTEIN, K. Op.cit., p. 261, 262.

[10] CAJARVILLE, J.P. (2008). Sobre Derecho Administrativo Tomo I, FCU, p. 49.

[11] HAURIOU, A. y otros (1980). Derecho Constitucional e Instituciones políticas, Seix Barral, p. 608

como en el Poder Legislativo, donde los legisladores de los partidos políticos coaligados articulan una implacable mayoría parlamentaria que en los asuntos relevantes se alinea con el Ejecutivo.

Así las cosas, la Comisión Investigadora que se propone no cumple con su razón de ser y el fin debido de control intraorgánico entre Poderes, en tanto manifestación del Principio de separación de poderes, sino que, por el contrario, es el fruto de la cooperación entre ambos Poderes detentados por una misma mayoría política, que opera fácticamente como un único centro de poder respecto de un legislador de la minoría.

Por las consideraciones realizadas se aconseja al Cuerpo considerar no procedente, no pertinente, la formación de la comisión investigadora que se propone, en virtud del marco normativo que nos rige.

APÉNDICE:

En relación con la cuestión sustancial planteada, y de acuerdo con las manifestaciones realizadas por el señor senador Charles Carrera en distintos ámbitos, caben los siguientes comentarios sobre **la denuncia realizada por el Ministro Heber (**Fiscalía Letrada Penal de Montevideo de Delitos Económicos y Complejos de 2° turno. NUNC: 2022181089) (la última palabra la tendrá, como es obvio, el Poder Judicial).

Distintos elementos objetivos dan cuenta que la denuncia penal formulada por el Ministro del Interior Heber carecería de fundamentos jurídicos razonables, coherentes y que **el fin** perseguido por su actuar sería la **persecución política** de un Senador de la República. En efecto:

La decisión de denunciar fue iniciativa del Ministro.

En su comparecencia a la Comisión de Seguridad, el Ministro del Interior manifestó: "...Lo cierto es que el ministerio es demandado en la denuncia sobre abuso de funciones y ahí se nos remiten, como parte, pruebas contra el ministerio y como se nos remiten pruebas hacemos una investigación interna que arroja hechos con apariencia delictiva. No sé si lo estoy diciendo de manera exacta desde el punto de vista jurídico, pero es lo que se hizo. ¿Por orden del Ministro? No, la ordena el departamento contencioso del ministerio, que es quien recibe de la fiscal la denuncia por abuso de funciones. Es decir, no hay participación ni está en las manos del ministro ningún proceso, salvo el final, pues cuando el contencioso dice que hay hechos con apariencia delictiva, naturalmente, yo pongo la firma y se mandan esos hechos a ser investigados por el fiscal Lagner (sic)".

La Dra. Sylvia Carbajal Jarque, representante del Ministerio del Interior en la denuncia penal promovida contra el Senador Charles Carrera, asegura estar realizando denuncia "...de acuerdo a la orden del superior impartida por el señor Ministro del Interior".

Fue clara la Dra. Carbajal, al señalar que dicha denuncia, se hacía por orden del superior, y no a la inversa como erróneamente manifestó el Ministro Heber. Es a partir de una decisión política, claramente persecutoria y ajena a los intereses del Ministerio, que se da curso a la denuncia en sede

penal contra un Senador de la República, utilizando al Poder Judicial y la Fiscalía General de la Nación, para atacar a sus adversarios políticos. Persecución que seguirá por vías parlamentarias, con la finalidad de presionar por parte de un poder del Estado a la Fiscalía y al Poder Judicial.

El momento de la denuncia.

El Ministro del Interior aseguró que su administración se enteró de la grabación cuando "la demanda vino al ministerio". Se está refiriendo a la demanda que el damnificado presentó contra el Ministerio en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo. Pues bien, ello ocurrió en el año 2016. Más concretamente, el 14/10/2016 fue notificado el Ministerio del Interior del decreto que dispuso el traslado de la demanda. Hace más de 6 años.

Es decir, no es cierto lo afirmado por el Ministro Heber, pues desde muchos años antes, el Ministerio del Interior tenía cabal conocimiento de todo lo relacionado a esta situación, demostrando así, que la oportunidad elegida para denunciar, perseguía un fin distinto al declarado.

La incoherencia del Ministerio del Interior.

El Ministerio del Interior contestó la demanda civil incoada por el damnificado, sosteniendo que en un acto humanitario y de buena fe, esa Secretaría del Estado había resuelto otorgarle asistencia en Sanidad Policial y entregarle tickets alimentación para lograr ayudarlo en la penosa situación que atravesaba. **Y como consecuencia de tal planteo solicitó que para el caso en que recayera una sentencia de condena se descontara del daño del damnificado las sumas adelantadas por tales conceptos.**

Téngase presente que el Ministerio del Interior, al contestar la demanda civil, asume como tal la realización de la atención en el Hospital Policial y la entrega de tickets alimentación. No fue un acto aislado y desprolijo de un jerarca como se pretende por el Ministro Heber, sino fue una **decisión institucional** fundada en un acto humanitario.

La autorización de atención en el Hospital Policial.

Se encuentra formalmente prevista la posibilidad de que Dirección Nacional de Sanidad Policial realice "autorizaciones especiales". Éstas consisten en autorizaciones para que se brinde asistencia a personas que -en principio- no entrarían dentro del régimen común de asistencia. Situación prevista institucionalmente y que cuenta con un formulario específico diseñado a tales efectos. Asimismo, el sistema de gestión del nosocomio, cada vez que se otorga una autorización especial, asigna por defecto a la persona autorizada la categoría del Oficial Ayudante. Eso no significa, *como se ha dicho públicamente en reiteradas ocasiones, que al Sr. Hernández se le haya creado cargo* alguno, sino que simplemente es la manera que el sistema previsto tiene de identificar a este tipo de personas.

La denuncia penal, la ausencia de investigación administrativa previa y la ausencia de vista previa. Ausencia de formalismo.

Otra circunstancia no menor que expone por sí misma la finalidad desviada del Ministro Heber, lo constituye el hecho de que no se haya resuelto una investigación administrativa en forma previa a formular la precipitada denuncia penal.
La "investigación administrativa es el procedimiento tendiente a determinar o comprobar la existencia de actos o hechos irregulares o ilícitos dentro del servicio o que lo afecten directamente aun siendo extraños a él, y a la individualización de los responsables" (Decreto N° 500/991, art.182).

Advertido el Ministro del Interior de la presunta comisión de un acto o hecho irregular, **debió haber dispuesto una investigación administrativa**, que permitiera valorar objetivamente las circunstancias y otorgando a él o los sujetos individualizados la garantías más básicas del Estado de Derecho.

Pero no, el Ministro Heber ordenó a la Jurídica del Ministerio que formulara una denuncia penal a un Senador opositor a su gestión, sin antes haber sopesado todas las circunstancias en el procedimiento administrativo idóneo para eso, y garantizando al denunciado su derecho a la defensa administrativa previa.

De esta forma, no sólo se vulneraron importantes principios generales del derecho, como son el debido procedimiento administrativo y en concreto el derecho a la defensa previa.

Enseña CAJARVILLE PELUFFO que "el derecho a defenderse frente a todo acto estatal, por supuesto, también de la Administración, que lesione nuestros derechos o intereses es la más elemental e imprescindible garantía de que sean respetados y protegidos todos los demás derechos que la constitución reconoce a la personas: "vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad y todos los otros individuales y sociales contenidos en la Sección II. En tal sentido, el derecho a defenderse en la vía administrativa es un típico **derecho de valor instrumental** que opera como garantía: la defensa no vale por sí, sino por los derechos e intereses sustanciales agredidos o eventualmente lesionados" (Juan Pablo Cajarivlle Peluffo. Sobre Derecho Administrativo. Tomo I. pág. 208).

Especial relevancia jurídica, asigna el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a la omisión de otorgar vista previa, así lo consignó en reciente jurisprudencia, "si el procedimiento se **hubiera iniciado de oficio, con motivo de la aplicación de sanciones** o de la imposición de cualquier perjuicio a un administrado, deberá darse vista al interesado por el término de diez días antes de dictarse resolución, para que pueda presentar sus descargos y las correspondientes probanzas y articular sus defensas" (Cf. CAJARVILLE, Juan Pablo: "Procedimiento Administrativo en el Decreto 500/991", Ed. IDEA, Montevideo, 1992, págs. 108-109). De manera que la ausencia de vista previa determina entonces que deba anularse el acto impugnado por estrictas razones formales o adjetivas." (**TCA**. Sentencia N° **129/2020**).

Sobre el derecho a ser oído en forma previa a la formulación de la denuncia penal, comentando el artículo 110 del Código Tributario, en conceptos enteramente trasladables a esta situación, VALDEZ COSTA, enseñaba que "como lo hemos sostenido reiteradamente en Notas precedentes, constituye un derecho indiscutible. ... La doctrina de la cátedra es netamente mayoritaria en el sentido de que debe

otorgarse la vista del art. 46 para que el inculpado pueda "deducir sus defensas y aportar pruebas". La misma categórica opinión sostienen Reta y Berro en los valiosos estudios que han hecho sobre el tema". (Ramón Valdés Costa. Código Tributario Comentado y Concordado. 4 Edición.1994. pág. 489).

Esta grave omisión, **ilustrativa de la persecución política**, puesto que la actuación del Sr. Ministro Heber, no sólo violenta los artículos 12 y 66 de la Constitución de la República (debido procedimiento administrativo y derecho de defensa), sino que también se aparta de otros antecedentes contemporáneos en los que otras dependencias del Poder Ejecutivo, sí cumplieron con dicha garantía, por ejemplo de la investigación administrativa dispuesta por el Ministro de Defensa Nacional, por resolución N° 75.365.

En síntesis, el Ministro del Interior desatendió el sistema jurídico vigente en nuestro país al momento de ordenar la formulación de una denuncia penal a un Senador de la República, sin antes cumplir con su deber de disponer una investigación administrativa, garantizando el debido procedimiento y el derecho de defensa, que le permitieran valorar en calma y en su conjunto todos los elementos de hecho y de derecho necesarios para determinar si correspondía o no, la denuncia penal.

Conclusiones Políticas

Resulta manifiesta la intención de atacar a un legislador de la oposición que además – junto al resto de su bancada- ha denunciado y controlado fuertemente al oficialismo, se trata de una estrategia del gobierno que pretende acallar las críticas y los controles que siempre deben existir en una democracia.

En esta misión que se ha planteado el oficialismo tendiente a perseguir al Senador Carrera, se plantea la estrategia de replicar dos investigaciones desde ámbitos distintos. **Uno que en principio respetaría las garantías del debido proceso, ya que se encuentra en manos de la Fiscalía y otro en manos del sistema político, cuya finalidad fundamental es tener el asunto en la agenda política.**
Como se ha expresado, no existen fundamentos jurídicos para impulsar esta comisión, y por tanto, la única hipótesis que se evidencia para poder explicar su finalidad, es la necesidad de escarmentar a un dirigente político de la oposición.

El objetivo político de distracción de los verdaderos temas que el actual gobierno con sus aliados ya no puede esconder, se torna evidente. La ruptura de las reglas de convivencia democrática con este hecho augura un cambio en el escenario político de cuyas consecuencias aún no es posible evaluar sus consecuencias.

Enrique Rubio
Senador