

CM/ 115

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

MINISTERIO DEL INTERIOR

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS

MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA

MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA

MINISTERIO DE TURISMO

**MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO
AMBIENTE**

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo,

23 ABR. 2020

Señora Presidente de la

Asamblea General

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Alto Cuerpo a fin de remitir, para su consideración y con declaratoria de urgente consideración, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 168, numeral 7° de la Constitución de la República, el Proyecto de Ley adjunto.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY DE URGENTE CONSIDERACIÓN

-I-

Seguridad Pública

La Constitución de la República en su Sección II, titulada "Derechos, deberes y garantías", establece en forma explícita que "Los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su vida, honor, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. Nadie puede ser privado de estos derechos sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general" (Artículo 7°).

El concepto utilizado por el constituyente respecto del derecho a la protección de la seguridad es abarcativo de diferentes acepciones de "seguridad", comprendiendo todo lo relativo a la seguridad pública; cometido esencial del Estado y que nuestra Constitución atribuye competencia al Poder Ejecutivo: "*La conservación del orden y tranquilidad en lo interior*" (Artículo 168, numeral 1).

En tal sentido, el articulado que comprende la Sección I tiene por objeto principal establecer una serie de normas legales a los efectos de reestablecer, en el menor plazo posible, las condiciones necesarias para asegurar la convivencia pacífica de las personas que habitan nuestro país.

En el sentido indicado precedentemente, es imprescindible recuperar una convivencia segura y pacífica; la seguridad es un derecho fundamental de las

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

personas, y garantizar la seguridad de las personas y de las familias es un deber del Estado irrenunciable.

Uruguay fue considerado durante mucho tiempo un país seguro y, en los últimos años, la inseguridad ha ido agravándose cada vez más a pesar de las estructuras y el accionar para revertir la tendencia. Pese ser un cometido esencial indelegable en virtud de su naturaleza, las cifras demuestran que el Estado se ha vuelto ineficaz como garante de la seguridad de las personas.

Para recuperar la calidad de nuestra convivencia es necesario poner al Estado en condiciones de ejercer adecuadamente sus funciones de prevención, disuasión y represión del delito, así como también un conjunto de acciones complementarias que doten al sistema de la eficacia requerida para transformar y erradicar la situación actual. El articulado propuesto forma parte de una visión que trasciende el concepto de seguridad pública para incluir la noción de seguridad ciudadana, que se vuelve esencial cuando se requiere, con urgencia, un marco jurídico e institucional que respalde el accionar policial y las políticas de seguridad pública.

Tal como se señala desde distintos organismos de las Naciones Unidas, esto requiere que los gobiernos extiendan el alcance de su acción desde la esfera de la seguridad ciudadana a la esfera de la seguridad humana. Trabajar por la seguridad humana significa crear certezas frente a un conjunto de incertidumbres que pueden atentar contra el pleno desarrollo de las personas. Tal como es formulado en los documentos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la seguridad humana consiste en la libertad respecto del miedo y la necesidad.

La Sección I relativa a Seguridad Pública del Proyecto de Ley de Urgente Consideración consta de 10 Capítulos y 120 artículos que se estructuran de la

siguiente forma y persiguen los siguientes objetivos para lograr los cambios antes referidos.

El capítulo I "Normas Penales" introduce modificaciones a la normativa penal vigente en nuestro país con el objetivo de establecer una regulación especial en materia de legítima defensa, circunstancias agravantes muy especiales, así como también en lo relativo a las figuras de encubrimiento, complicidad y resistencia al arresto, entre otras. Se establecen modificaciones a las penas relativas a delitos gravísimos como violación, abuso sexual, entre otros. Se regulan, asimismo, nuevos tipos penales con el objetivo de proteger los medios utilizados por las autoridades policiales con la finalidad de permitir un cabal ejercicio de sus funciones, los recursos materiales puestos a disposición de estas, entre otros.

El capítulo II "Normas sobre el Proceso Penal" establece una serie de cambios sustanciales al Código del Proceso Penal (Ley N° 19.293, de 19 de diciembre de 2014), en materia de información, instrucciones generales y declaraciones del imputado ante la autoridad policial, así como también en lo relativo al registro de personas, lugares, vehículos, entre otros. A su vez, regula aspectos vinculados a la procedencia del proceso abreviado y simplificado, así como lo relativo al uso de dispositivos de control y rastreo en materia de salidas transitorias, entre otros.

El capítulo III "Legislación Profesional Policial" realiza modificaciones a la Ley N° 18.315 de 5 de julio de 2008 -denominada "Ley de Procedimiento Policial"- a los efectos de dotar a la autoridad competente de las herramientas necesarias para el cumplimiento de su función, en especial lo relativo al uso de la fuerza, deber de identificación, advertencia, conducción policial, así como también aspectos vinculados a los límites para el empleo de armas de fuego,

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

entre otros. También se introducen modificaciones a la Ley N° 19.315, de 18 de febrero de 2015, -denominada “Ley Orgánica Policial”- en materia de organización administrativa del Ministerio del Interior; en especial regulaciones vinculadas a la Dirección de la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Seguridad Rural, el Gabinete de Seguridad del Ministerio y Dirección Nacional de Policía Caminera. Se determinan los deberes inherentes al Estado Policial, deberes y derechos del personal en situación de retiro, entre otros aspectos.

El capítulo IV “Normas sobre Estupefacientes” tiene por finalidad principal elevar las penas relativas a los delitos cometidos en el manejo de estupefacientes tomando en consideración lo establecido en la normativa internacional en la materia, así como también se regula la utilización del hogar como punto de distribución o venta de las sustancias referidas a través de modificaciones al Decreto Ley, N° 14.294 de 31 de octubre de 1974, normas modificativas y concordantes.

El capítulo V “Normas sobre Adolescentes Privados de Libertad” introduce modificaciones a la Ley N° 17.823 de 7 de setiembre de 2004 denominado “Código de la Niñez y la Adolescencia” en materia del régimen de semilibertad ante la comisión de determinados delitos, de la duración de las medidas de privación de libertad para autores de infracciones penales y asegurando en el caso de determinadas hipótesis especiales la conservación de los antecedentes de los infractores, entre otros.

El capítulo VI “Normas sobre Gestión de la Privación de Libertad” establece modificaciones al Decreto Ley N° 14.470 de 2 de diciembre de 1975, en la redacción dada por el Decreto Ley N° 15.536, de 12 de abril de 1984 en lo relativo al trabajo de los reclusos en los establecimientos penitenciarios, la aplicación del régimen de salidas transitorias así como también lo relativo a la

redención de la pena por trabajo o estudio, modificando lo establecido por la ley N° 17.897, de 14 de setiembre de 2005.

El capítulo VII “Consejo de Política Criminal y Penitenciaria” contiene normas relativas al diseño, planificación, coordinación, monitoreo y evaluación de la política criminal y penitenciaria son consideradas esenciales para que el Estado sea capaz de cumplir con eficacia su tarea de prevenir y reprimir el delito, así como también gestionar de forma adecuada los establecimientos de reclusión. La existencia de Consejos similares al proyectado es corriente en la región y en todo el mundo.

El capítulo VIII “Normas sobre Prevención y Represión de la violencia en espectáculos deportivos y en otros espectáculos de carácter masivo”, contiene normas que regulan la prevención y la represión de los delitos cometidos dentro -o con motivo- de la realización de espectáculos deportivos u otros de carácter masivo.

El capítulo IX “Disposiciones Varias” integra disposiciones que refieren a una mayor certeza respecto a los beneficiarios de la pensión para víctimas de la violencia, regula las circunstancias en que se otorgan los beneficios a la familia del policía fallecido, extendiéndola a todo hecho asociado al enfrentamiento con la delincuencia, prevé el acceso a información de origen de llamadas en el marco de una investigación, a la vez que protege el desempeño del servicio 911 de las comunicaciones maliciosas, ambas mediante comunicación formal ante la Unidad Reguladora de Servicios Comunicaciones (URSEC). Finalmente, el capítulo contiene disposiciones referidas a la identificación de las personas que circulan en ciclomotores, crea el Registro Nacional de Violadores y Abusadores e integra diversas disposiciones para favorecer el desempeño de la Fiscalía General de la Nación, entre otros.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

El capítulo X "Normas sobre Protección de la Soberanía en el Espacio Aéreo", tiene por objeto proveer el marco jurídico necesario para el combate eficaz del crimen organizado, en particular el contrabando y el narcotráfico, determinando un protocolo de acción frente a vuelos sospechosos y no identificados.

-II-

Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado

La Sección II tiene por finalidad mejorar el marco jurídico del Sistema de Inteligencia Estratégica del Estado el cual encuentra regulación en la Ley N° 19.696, de 29 de octubre de 2018. Dicha norma, se encuentra pendiente, aún, de reglamentación y debida ejecución, siendo necesario introducir mejoras para la toma de decisiones que hacen a la consecución de objetivos nacionales en la materia.

Se regulan aspectos relativos a su dirección, designación, características del cargo, así como también en todo lo relativo a sus cometidos. También se incorporan modificaciones a la Ley N° 18.650, de 19 de febrero de 2010 en lo relativo al establecimiento de la Política Nacional de Inteligencia, así como la integración del Consejo de Defensa Nacional (CODENA).

-III-

Educación

El conjunto de artículos que refieren a la educación y a la cultura no constituyen una ley de alternativa a la Ley General de Educación vigente. Únicamente se introducen las modificaciones necesarias para iniciar una dinámica de cambios alineada con los compromisos asumidos ante la ciudadanía. La redacción de una nueva ley de educación no es una tarea que el gobierno se haya planteado en este momento.

Algunas cifras permiten confirmar este alcance limitado de las modificaciones. La Ley General de Educación aprobada en diciembre de 2008 duplicó largamente la cantidad de artículos de la ley precedente. La Ley 15.739 (Ley de Emergencia de la Educación, del 28 de marzo de 1985) constaba de 50 artículos. La Ley 18.437 (Ley General de Educación, del 12 de diciembre de 2008) tenía 120 artículos en el momento de su aprobación. Solamente 15 artículos de la ley de 1985 se mantuvieron vigentes. Los 35 artículos restantes fueron derogados (una tasa de derogación del 70%).

El actual proyecto de ley sólo deroga 12 artículos de la Ley 18.437, más una breve sección final titulada "Disposiciones transitorias y excepcionales". También modifica otros 56 artículos de esa norma, sobre los 117 vigentes (desde el año 2008 a la fecha, se derogaron tres artículos y se modificaron 10). Esto significa que se modifica el 48% del articulado actual. Una parte muy significativa de esas modificaciones son ajustes terminológicos (por ejemplo, se habla de "Direcciones Generales" donde antes se hablaba de "Consejos", para armonizar el conjunto del articulado). El proyecto solo introduce 4 artículos

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

nuevos (frente a los 60 artículos nuevos introducidos por la Ley General de Educación) y modifica artículos de otras 8 leyes.

A este carácter limitado de la propuesta, se suma su gradualidad. No se ha optado por una estrategia de reforma educativa radical, sino por la instalación progresiva de una dinámica de cambios, que permita avanzar hacia una nueva situación sin lesionar derechos ni imponer altos costos de adaptación. Dos ejemplos al respecto son la sustitución progresiva de los consejos desconcentrados en direcciones unipersonales (arts. 150, 158 y 200) y la creación de condiciones legales para la instalación gradual de nuevos regímenes de trabajo, condicionada a la aceptación de los docentes en actividad (art. 190)

El articulado que se presenta introduce cinco tipos de cambios.

Un primer grupo son los cambios en la gobernanza del sistema educativo. Entre ellos cabe mencionar los siguientes:

- a) Se fortalece la capacidad de decisión del CODICEN como órgano rector de ANEP, al tiempo que se mantiene su integración actual (tres consejeros electos a propuesta del Poder Ejecutivo con venia del Senado y dos electos por los docentes, todos ellos con voz y con voto). El objetivo es alinear la estructura de gobierno de ANEP con la que existe en los demás entes autónomos, superando el actual estado de fragmentación de la capacidad de decisión.
- b) En tres de los subsistemas, se sustituyen los consejos desconcentrados por direcciones unipersonales. El objetivo es reducir el número de jerarcas que toman decisiones diariamente, para dar mayor agilidad al sistema y evitar la disolución de responsabilidades.
- c) En el caso de Formación en Educación se mantiene una forma de gobierno colegiada, dándole fuerza de ley a esta solución. Hasta hoy, la existencia del

Consejo de Formación en Educación depende de una directiva interna del CODICEN.

d) Se incorpora a los Directores Generales y al presidente del Consejo de Formación en Educación al funcionamiento regular del CODICEN, con el fin de evitar pérdidas de información, facilitar la aplicación de decisiones y agilizar la rendición de cuentas.

e) Se da mayor protagonismo al Ministerio de Educación y Cultura como órgano representativo de la voluntad ciudadana, en un marco de estricto respeto de las autonomías vigentes. El MEC no gana ninguna capacidad de imponer decisiones a ANEP ni a las universidades públicas autónomas. Su papel es orientador, coordinador e incentivador, en coherencia con lo ya establecido en el actual art. 51 de la Ley. N°18.437.

Un segundo grupo de cambios refiere al funcionamiento de los centros educativos. En particular:

a) Se crean condiciones institucionales para una mayor autonomía e identidad de los centros, en línea con el consenso técnico internacional referido a las condiciones que generan aprendizajes de calidad para todos.

b) Se refuerza legalmente la capacidad del CODICEN para crear condiciones que favorezcan el cambio, el fortalecimiento de las comunidades educativas, la consolidación de equipos de trabajo con identidad propia y la igualdad de oportunidades para los alumnos.

c) Se crean las condiciones legales para el desarrollo de formas colegiadas de conducción de los centros educativos.

Un tercer grupo de cambios refieren al fortalecimiento de la profesión docente y en especial de la formación docente de grado y postgrado:

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

- a) Se mandata al Estado a realizar “todos los esfuerzos a su alcance para asegurar el carácter universitario de una formación en educación de calidad”.
- b) Se da reconocimiento legal al Consejo de Formación en Educación.
- c) Se crea un “Programa nacional de Fortalecimiento de la Formación en Educación”, que incluirá entre otras cosas un Sistema Nacional de Becas de Formación en Educación.
- d) Se crea la institucionalidad para desarrollar un procedimiento voluntario de reconocimiento del nivel universitario de carreras de formación en educación.

Un cuarto grupo de cambios apunta a transparentar y desfraccionalizar el funcionamiento del sistema educativo:

- a) Se crean instrumentos como el Plan de Política Educativa Nacional y el Compromiso de Política Educativa Nacional, destinados a hacer transparentes ante la ciudadanía las decisiones de política educativa y los criterios utilizados para seleccionar a los jefes responsables de su ejecución.
- b) Se modifica la integración de los Consejos de Participación de los centros educativos dependientes de ANEP, incluyendo a representantes de los funcionarios no docentes. El objetivo es alcanzar una enseñanza que incluya a todos y atienda las necesidades de todos.
- c) Se modifica la integración de las Comisiones Departamentales de Educación y de La Comisión Coordinadora de la Educación, con el fin de asegurar que la acción rectora y coordinadora del Estado llega con igual fuerza a todos los actores que actúan en el terreno de la enseñanza.

Un quinto grupo de cambios contiene una variedad de iniciativas que apuntan a modernizar la institucionalidad y ajustarla a las mejores prácticas vigentes a nivel internacional. Entre ellas cabe destacar:

- a) Se modifica el régimen legal de reválida y reconocimiento de títulos obtenidos en el extranjero, con el fin de ajustar las prácticas nacionales a los cambios ocurridos en las últimas décadas y poner al país en mejores condiciones de cumplir con los compromisos internacionales que ha suscrito.
- b) Se modifican las atribuciones del MEC y de INAU en relación a la primera infancia, de manera de concentrar las tareas de supervisión en el ámbito donde existen más capacidades para hacerlo.
- c) Se modifica la gobernanza del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), de manera de asegurar que la conducción de la institución tenga una total independencia respecto de las instituciones evaluadas.
- d) Se modifica la directiva del Plan Ceibal, asegurando su coordinación con AGESIC, y se lo traslada desde Presidencia de la República a la órbita del MEC, para asegurar una mayor articulación con las políticas educativas vigentes.
- e) Se crean las condiciones institucionales para una mayor articulación y coordinación de las políticas de ciencia, tecnología e innovación.
- f) Se fortalece la institucionalidad del área cultural del Ministerio de Educación y Cultura.

-IV-

Economía y Empresas Públicas

En materia de conducción de la economía y gestión de las empresas públicas, es imperioso poner en marcha los mecanismos que aseguren el manejo responsable y óptimo de los dineros públicos, un debido control del

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

gasto público, generando ahorros sobre la base de la disminución del mismo. No se sostiene más la situación imperante por la cual el ajuste es realizado por el sector privado. Quien debe ajustar los costos es el Estado.

Uno de los pilares para lograr un crecimiento sostenido es la construcción de instituciones económicas sólidas, que pongan límites a eventuales comportamientos irresponsables por parte de los gobiernos. Los desequilibrios económicos, en particular los fiscales, generan efectos adversos, tanto en términos de prestigio del país como de calidad de vida de los ciudadanos.

En dicho sentido y en función de lo antes mencionado, es necesario tomar y llevar adelante determinadas medidas para obtener el equilibrio perdido y así mejorar la calidad de vida de las personas. Es por ello que las regulaciones establecidas en el proyecto de ley recogen medidas y criterios técnicos, cuya finalidad es equilibrar la actual situación fiscal y consolidar la economía del país.

Dentro de las acciones y medidas a tomar, y en lo que hace al presente, cabe destacar las siguientes iniciativas, que se plasman en capítulos de la presente sección normativa:

En el Capítulo I propone la creación de una regla fiscal, como instrumento necesario en lograr un crecimiento sostenido en el tiempo que permita alcanzar el desarrollo económico y social de nuestro país, y nos posibilite mitigar los efectos no deseados de los ciclos de la economía. La historia de nuestro país es elocuente respecto a los graves problemas que se han originado al no lograrse mantener los equilibrios macroeconómicos en el pasado y, con especial gravitación, el incremento desmedido del gasto público, del déficit fiscal y del endeudamiento.

En este contexto, se presenta el diseño y la implementación de una regla fiscal que enmarque la conducta de las finanzas públicas con una mirada en el

largo plazo. Se pone el foco de las finanzas públicas en la obtención de un resultado fiscal estructural y en la limitación del gasto de manera de lograr finanzas públicas sostenibles en el tiempo.

La regla fiscal tiene por objeto principal evitar un nivel de deuda excesivo que puede derivar en problemas de solvencia, en donde hay falta de capacidad de pago de la economía o en problemas de liquidez, en donde se carece de financiamiento por el alto nivel de deuda o el financiamiento disponible es solamente a altas tasas de interés. La regla fiscal también busca mantener las políticas sociales imprescindibles más allá de los vaivenes del ciclo económico.

Los lineamientos fiscales deben ser convergentes con una política de gasto que se vuelve más expansiva cuando la actividad económica está menos dinámica y más contractiva cuando hay mayor expansión económica.

La regla fiscal propuesta permitirá sostener un mayor déficit en los momentos de menor crecimiento de la economía, porque los ingresos efectivos serán menores mientras los gastos crecerán asociados a los ingresos estructurales -es decir, aquellos que corresponderían a un crecimiento tendencial-. En cambio, la regla deberá admitir un déficit efectivo menor en los períodos de crecimiento económico.

Este instrumento debe concebirse en el marco de la implementación de una agenda más amplia de crecimiento de mediano plazo. Conjuntamente con la implementación de esta regla fiscal, resulta fundamental la implementación de una agenda de reformas estructurales, así como y aprovechar las oportunidades de la llamada Globalización 4.0.

A su vez, la implementación de la regla fiscal debe ir de la mano de una política monetaria independiente y de una adecuada gobernanza de las empresas públicas. La condición fiscal propuesta se focaliza en el

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

comportamiento de la Administración Central, quedando excluidos los resultados del Banco Central del Uruguay y de los demás Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio comercial e industrial (artículo 221 de la Constitución de la República). Es, por lo tanto, fundamental, que tanto la autoridad monetaria y las demás entidades descentralizadas como los mencionados organismos, tengan una adecuada institucionalidad y gobernanza que las conduzca a una gestión apropiada y eficiente. El Principio de la Buena Administración no sólo significa respetar las bases de una administración eficiente, sino que, además, es un imperativo de ética pública respecto de la gestión de los recursos del Estado.

En los Capítulos II y III se crean instrumentos que facultan la reasignación de fondos a obras de infraestructura y proyectos productivos sustentables.

El Capítulo IV refiere a lo que hemos denominado Libertad Financiera. La Ley de Inclusión Financiera ha tenido importantes problemas de implementación en el interior del país y principalmente entre los sectores más vulnerables. Esto ha motivado sucesivas postergaciones en la entrada en vigencia de algunas de las disposiciones de dicha ley y la modificación de otras varias, que han procurado adaptar la norma a una realidad cuya casuística es disímil y compleja.

El proyecto de ley que se acompaña modifica disposiciones de la Ley de Inclusión Financiera que establecen la obligatoriedad de pagar mediante instituciones de intermediación financiera o en instrumento de dinero electrónico, como las remuneraciones de los trabajadores dependientes, honorarios profesionales, entre otros; dejando abierta la opción para que el pago se pueda realizar con dinero en efectivo.

Asimismo, se derogan aquellas otras disposiciones que establecen la obligatoriedad de pagar mediante instituciones de intermediación financiera, en

instrumento de dinero electrónico u otros mecanismos, para determinadas operaciones o negocios jurídicos cuyo monto se sitúe por debajo de un monto, actualizable en forma mensual.

Asimismo, se armonizan las normas sobre la responsabilidad de los profesionales intervinientes en transacciones sujetas al control de lavado de activos, aplicando las reglas simplificadas de la debida diligencia cuando el instrumento de pago es emitido por entidades controladas por la autoridad competente.

El Capítulo V tiene relación con la promoción de las micro, medianas y pequeñas empresas. Las regulaciones del capítulo de referencia tienen por objeto reactivar y proteger a las empresas pequeñas y medianas. Asimismo, se proyectan estas medidas para mantener las fuentes de trabajo y coadyuvar a la mejora de la competitividad.

Además de corregir la situación fiscal, como se indicó precedentemente, es fundamental implementar medidas que promuevan la competitividad en sí misma, es decir, influyendo positivamente en la vida cotidiana de las empresas del país, sea cual sea su tamaño y en más empleo y mejores condiciones de trabajo para todos los uruguayos.

Es necesario fomentar, en primer lugar, el desarrollo emprendedor. Esto requiere crear un ecosistema que convierta la creatividad y la capacidad de iniciativa de los uruguayos en empresas competitivas y sostenibles.

Con el cometido de impulsar políticas específicas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), se contempla una reestructuración del régimen fiscal aplicable a las MIPYMES, que evolucionará acompañando el nivel de actividad del emprendimiento.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

En el Capítulo VI se incorporan pautas para las operaciones financieras para los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado y empresas cuyo capital accionario mayoritario sea estatal, como forma de adecuar las operaciones que derivan en endeudamiento de manera acorde con los criterios aplicados a nivel macroeconómico.

El Capítulo VII de la Sección IV introduce cambios en la regulación del mercado del petróleo crudo y derivados, que a partir de su desmonopolización, prevé un proceso por etapas que permita a ANCAP prepararse para la competencia con derivados importados, a la vez que desarrolle actividad exportadora de los mismos, bajo un enfoque que estimule la eficiencia en la gestión y le permita desprenderse de aquellos subproductos que no se adecuan a la matriz de consumo de combustibles de nuestro país.

La experiencia muestra que nuestras empresas públicas son capaces de actuar en mercados competitivos, lo que favorece la mejora de su funcionamiento. Tres ejemplos concretos son la Administración Nacional de Correos (ANC), el Banco de Seguros del Estado (BSE) y, la Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (UTE) en el segmento de la generación de energía.

Los Capítulos VIII y IX corresponden, respectivamente, al fortalecimiento de la Unidad Reguladora de Servicios de Energía (URSEA) y de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC).

Las Unidades Reguladoras han sido debilitadas por diversas políticas y regulaciones de las Administraciones de los últimos años. Se ha producido el fenómeno denominado "captura del regulador por el gobierno". Es necesario revertir este proceso, alineando el funcionamiento de estas unidades con las mejores prácticas internacionales, que indican un diseño institucional basado en

la independencia funcional y orgánica, así como en la neutralidad política de la gestión.

En ese sentido, se propone la reubicación de la URSEA y la URSEC en el organigrama institucional, eliminando su subordinación respecto del Poder Ejecutivo y fortaleciendo su autonomía de gestión y económica, otorgándole mayores potestades para fijación de los criterios técnicos en materia tarifaria.

En el Capítulo X de esta Sección IV, se introducen un conjunto de disposiciones para mejorar la gobernanza y el control de las sociedades anónimas de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado, para lo cual se propone el instrumento del manual de buenas prácticas y se definen controles para que estas entidades instrumentales rindan debida cuenta de sus operaciones y resultados a verdaderos propietarios, es decir, a los contribuyentes.

Finalmente, el Capítulo XI propone una serie de normas relativas a la incorporación de obligaciones de divulgación de estados contables anuales, debidamente auditados, para los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados del dominio industrial y comercial del Estado y sociedades comerciales vinculadas, bajo un enfoque de mayor transparencia en la gestión económica de dichas personas jurídicas estatales.

-V-

Eficiencia del Estado

El funcionamiento ordenado de la economía y el control sobre la presión fiscal son condiciones necesarias para poner al país en la senda del desarrollo

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

sostenido, pero ello debe complementarse con medidas que orienten al Estado a tener un mejor control sobre lo que gasta, a evaluar resultados y a rendir cuentas ante los ciudadanos.

Esa preocupación por un Estado más eficiente, nos exige eliminar la superposición existente entre diversos órganos con competencias similares, a la vez de focalizar las políticas sectoriales en materias tan delicadas como pueden ser el ambiente y el agua, las compras estatales, la evaluación y monitoreo de las políticas públicas, entre otros. Esta Sección refiere en concreto a tales iniciativas.

En el Capítulo I se dispone la creación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Un componente esencial de la seguridad humana es la seguridad ambiental. En Uruguay, la protección del medio ambiente constituye un componente fundamental de los derechos humanos, siendo el ordenamiento territorial y el desarrollo sostenible herramientas esenciales de su planificación y de su gestión. La creación de un Ministerio de estas características acompaña las mejores prácticas en la materia a nivel internacional. El objetivo es jerarquizar políticamente las políticas públicas ambientales aumentando los poderes de policía ambiental y la regulación efectiva del desarrollo sostenible.

En el Capítulo II se crea la Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas, cuya finalidad principal es contribuir a la obtención de los resultados y objetivos prioritarios en la gestión del Gobierno, motivo por el cual se ubica en la Presidencia de la República, vinculándose con ésta a través de la Prosecretaría de la Presidencia.

La misma se concibe como un instrumento de apoyo a las iniciativas definidas como prioritarias y a la vez, como facilitador de la coordinación entre ministerios y entidades públicas que participan en un emprendimiento conjunto.

La decisión política del “hacer” en un contexto multisectorial, debe tener un correlato de planificación coordinada y visión de conjunto, que permita concretar las iniciativas acordadas en los plazos y costos previstos.

En un plano complementario con el anterior, las actividades de evaluación que se encomiendan a la Agencia están dirigidas a medir objetivamente los resultados obtenidos y el impacto logrado respecto a lo esperado. Esto refiere tanto a los compromisos asumidos ante la población, como también a las actividades de carácter permanente que la Presidencia de la República considere relevantes en el seguimiento de la gestión del Gobierno.

Las definiciones de monitoreo y evaluación se incorporan en el articulado, a efectos de precisar el alcance y enfoque concreto que se asigna a los mismos en el marco de actuación de la Agencia que se crea.

Un tercer plano de actividad de menor peso relativo en cuanto a carga de trabajo pero al que se le asigna especial importancia, es la creación de mecanismos que promuevan la participación ciudadana en la evaluación de los servicios a la población y en el control de la transparencia en el manejo de los fondos públicos. Las nuevas formas de comunicación entre los miembros de la sociedad y con sus gobernantes se ve como una oportunidad para integrar a los ciudadanos en la valoración del desempeño de los servicios públicos y en el manejo adecuado de los recursos que el Estado obtiene de las personas en su calidad de contribuyentes.

Se prevé también que la Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas preste asesoramiento al Poder Ejecutivo en la formulación de propuestas para la mejora de gestión relacionadas con políticas sectoriales específicas, con la finalidad de armonizar y coordinar las iniciativas del Gobierno a nivel de todas las entidades estatales que integran dicho Poder del Estado.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

En los Capítulos III y IV que conciernen respectivamente a Contratación Administrativa y Agencia Reguladora de Compras Estatales, se proponen modificaciones al régimen que regula las contrataciones por parte del Estado, adecuando las disposiciones de carácter legal, recogidas en el Texto Ordenado de Contratación y Administración Financiera (TOCAF), sobre la base de que el principio es el procedimiento competitivo y no, al revés, como sucede en la actualidad. Esa adecuación normativa se complementa con un fortalecimiento en materia de gobernanza y gestión de las compras públicas, que se traduce en una nueva Agencia Reguladora de Compras Estatales que se integra con la Unidad Centralizada de Adquisiciones (UCA) dependiente del Ministerio de Economía y con la Agencia de Compras y Contrataciones Estatales (ACCE) dependiente de la Presidencia de la República.

El Capítulo V contiene normas referidas al fortalecimiento del Servicio Civil de la República, recuperando la figura del Delegado Sectorial prevista en la Constitución de la República, quienes tendrán una activa participación en la definición de la política en materia de recursos humanos a nivel de cada entidad estatal, bajo una visión de conjunto definida por la ONSC, capaz de responder a las necesidades de la organización y resuelva las asimetrías hoy existentes en la gestión del capital humano con que cuenta el sector público.

En igual sentido, bajo el Capítulo VI se incluyen disposiciones destinadas a favorecer la redistribución de personal, en la medida que los cambios en la forma de estructurar los servicios a la población, demandan nuevos perfiles y habilidades de los funcionarios, a la vez que modifican en términos relativos la carga laboral de las diferentes oficinas e instituciones.

Complementando los dos capítulos precedentes, bajo el Capítulo VII se contempla la adecuación organizativa de la Administración Central, que permitirá

al Poder Ejecutivo realizar reestructuras bajo un nuevo procedimiento acotado al marco presupuestal vigente, con participación del Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina Nacional del Servicio Civil, para luego poner la propuesta a consideración de la Asamblea General.

Los Capítulos VIII y IX promueven respectivamente la eficiencia administrativa en el sector portuario y el sistema de Participación Público Privada (PPP) y concesiones. La primera de estas propuestas procura la eficiencia del sector de referencia, integrando áreas de la actual Dirección Nacional de Hidrografía del del Ministerio de Transporte y Obras Públicas con la gestión con alcance nacional que realiza la Administración Nacional de Puertos, en tanto que la segunda, se orienta a adecuar el marco normativo existente, a fin de dotar de un mayor dinamismo a estos instrumentos, para concretar las obras de infraestructura que demanda el desarrollo de la actividad productiva de nuestro país.

-VI-

Sector Agropecuario

El sector agropecuario es primordial en la matriz productiva del Uruguay. Esta Sección agrupa un conjunto de propuestas específicas en este ámbito del quehacer nacional, orientadas a fomentar la reactivación y desarrollo de las diferentes actividades vinculadas.

En tal sentido, se incluye un cambio en el régimen jurídico del Instituto Nacional de Colonización y un conjunto de disposiciones destinadas al fortalecimiento del Instituto Nacional de Carnes, el cual implica atender el

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

fomento y contralor que dicha entidad realiza, abarcando todas las fases del sector cárnico. Es por ello que la normativa propuesta pone foco en primera instancia en los cometidos del Instituto: comercialización, industrialización, en la producción de animales y también en la regulación de todos los aspectos vinculados.

Dada esta situación, es importante que INAC asuma esos roles y pueda tener potestad fiscalizadora más activa, en un ámbito de tanta relevancia para Uruguay. En dicho sentido se busca eliminar la informalidad del mercado cárnico con la aplicación de varias medidas a cargo del Instituto.

La inocuidad y la transparencia en el mercado cárnico son valores fundamentales por los que INAC debe velar y a dichos efectos de forma urgente se entiende debe dotarse al mismo de las facultades necesarias para avanzar en la materia. Se plantea una mayor coordinación entre el INAC y los Gobiernos Departamentales a efectos de unificar criterios técnicos e implementar protocolos para la habilitación registro y contralor de las carnicerías del interior del país.

En el Capítulo III se regula la titularidad sobre inmuebles rurales y explotaciones agropecuarias, introduciendo modificaciones con la finalidad de otorgar mayor flexibilidad respecto a quiénes pueden ser titulares de los establecimientos a efectos de lograr una consolidación de dichas explotaciones como elementos centrales de la política agropecuaria en Uruguay.

En el Capítulo IV se modifica el Código Rural para atender la problemática existente en relación con las jaurías de perros, en tanto que en el Capítulo V se crea el Instituto Nacional de la Granja, como instituto especializado bajo la figura de persona pública no estatal, integrado por representantes del Poder Ejecutivo y representantes del sector granjero. Las normas proyectadas tienen por

finalidad un mejor asesoramiento al Poder Ejecutivo en la conducción de la política pública en la materia, que éste tiene a cargo, así como fortalecer el fomento del sector granjero.

Finalmente en el Capítulo VI se crea el Instituto Nacional de Bienestar Animal. Hoy asistimos, a nivel mundial, a una evolución notoria en nuestra relación con los animales. Nuevas pautas de convivencia y de responsabilidad nos desafían a actualizar normativas y desarrollar nuevas políticas públicas en áreas que hasta ahora habíamos relegado al plano de lo privado o personal.

En nuestro país, el descontrol en el crecimiento poblacional de los animales de compañía y la práctica del abandono en las calles han llevado a un estado de emergencia que nos interpela como sociedad. Por eso debemos ir hacia una política pública clara y eficiente en materia de tenencia responsable y bienestar animal. En los últimos años, con la aprobación de la Ley N° 18.471 -Ley de Protección, Bienestar y Tenencia de Animales- se realizaron avances en lo que hace a los animales de compañía. Pero, en general, las soluciones han resultado insuficientes e ineficaces.

El articulado propuesto procura resolver vacíos legales, favorecer la efectiva aplicación de ciertos procedimientos regulados y mejorar el diseño institucional, de manera de cumplir cabalmente con las competencias asignadas.

-VII-

Relaciones Laborales y Seguridad Social

El proyecto de ley de urgente consideración hace especial hincapié en la mejora del sistema de relaciones laborales atendiendo a los legítimos intereses

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

de todas las partes, procurando favorecer favorezca la negociación y la búsqueda de acuerdos como alternativa a la cultura del conflicto.

El ejercicio del derecho de huelga es un derecho constitucionalmente protegido en nuestro país. Sobre la base de las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se establecen regulaciones que permitan trabajar a aquellas personas que no se adhieran a la huelga cuando los trabajadores huelguistas decidan ejercer la huelga u otras medidas en las empresas.

El Capítulo II considera que en materia de seguridad social, existe consenso en la necesidad abordar nuevamente el régimen previsional, su diseño y sustentabilidad. Los procesos de reforma de sistemas previsionales maduros, como el uruguayo, en un contexto de ejercicio democrático pleno, requieren de instancias adecuadas de estudio técnico, formación de opinión y voluntad política. Se plantea la conformación de una Comisión de Expertos que, en determinados plazos, elabore los documentos que sirvan de base para implementar una reforma de la seguridad social.

El Capítulo III adecua el momento de la desafiliación AFAP, previsto en el régimen establecido por la Ley N° 19.590, de 28 de diciembre de 2017, permitiendo que el trabajador difiera esa decisión hasta el momento en que decide acogerse al beneficio jubilatorio.

El régimen actual obliga al trabajador a optar por desafilarse o permanecer en el BPS con una antelación promedio superior a 10 años, obligándolo a especular sobre su perspectiva laboral y movilidad salarial, en un escenario futuro que cada día resulta más difícil de predecir. Esa decisión genera una gran incertidumbre en el trabajador, con una ecuación cuyo resultado económico para

al sistema previsional, no es posible establecer más que en base a estimaciones.

El Capítulo IV tiene relación con la acumulación de jubilación y empleo, que se formula bajo un enfoque simple, pero para el cual existen sólidos fundamentos.

El principio general de nuestro sistema de seguridad social es que se permite el cúmulo o compatibilidad entre percibir jubilación y actividad remunerada. La creencia popular suele ser la contraria, que los jubilados no pueden trabajar.

El principio general tiene una muy relevante excepción: es incompatible la percepción de jubilación con el desempeño de una actividad remunerada amparada por la misma "caja" que sirve la prestación. Esas "cajas" no existen jurídicamente desde hace más de medio siglo. Como resultado de esa anacrónica regulación, algunos trabajadores tienen habilitado el cúmulo y otros no, dependiendo de cuál haya sido el sector de actividad en que se desempeñaron antes de jubilarse.

Tienen habilitado el cúmulo, por ejemplo con cualquier actividad comprendidas en el BPS, todos quienes se jubilaron o se jubilen por entidades ajenas al BPS (policías, militares y equiparados o asimilados; profesionales universitarios por su ejercicio liberal, incluyendo a los notarios, empleados de las Cajas de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios y de las entidades vinculadas a la actividad notarial amparados por la respectiva caja).

También tienen habilitado el cúmulo quienes se jubilen por actividades comprendidas en las viejas "cajas" integradas al BPS hace más de medio siglo, siempre que no fuera en la misma que sirve (hipotéticamente) la jubilación. Por ejemplo, una persona jubilada como empleado público puede trabajar en

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

cualquier actividad del sector privado (industria y comercio o rural). Un caso particular es el de los docentes, que tienen habilitado el cúmulo con la propia actividad y el mismo empleador, público o privado habilitado.

Si se pensara que el trabajo de los jubilados pudiera afectar el empleo de otros grupos de edades, particularmente los jóvenes, no se comprendería por qué el cúmulo está habilitado para los jubilados de todos los demás sectores. Los uruguayos decidimos implícitamente hace muchos años que el cúmulo era viable. Más de la mitad del total de jubilados (incluyendo los retirados policiales y militares) tiene plena habilitación para trabajar simultáneamente en cualquier actividad de industria y comercio.

Aproximadamente un 45% de los jubilados son los que no tienen habilitado el cúmulo. Si el fundamento fuera el previsional (trabajar en actividades de la misma "caja" por la que se jubiló), dejó de existir hace medio siglo. Si el fundamento fuera una alegada competencia por un numerus clausus de empleos, la restricción debería ser genérica y basarse en evidencia empírica que desaplique para Uruguay las conclusiones mayoritarias de los análisis académicos disponibles.

La discriminación vigente no tiene fundamento, es antojadiza, resabio de otra época y de muy dudosa constitucionalidad.

En suma y sin abundar aún más en ejemplos, la propuesta de cúmulo de jubilación y empleo, viene a resolver este tratamiento dispar de situaciones, a la vez que permite resolver situaciones de informalidad que se soslayan pero que están presentes en nuestro país.

Adicionalmente, existen experiencias que muestran que una alternativa de este tipo, estaría colocando los incentivos adecuados para diferir el retiro, al tiempo de habilitar el cúmulo en condiciones no discriminatorias.,

En el Capítulo V se vuelve al régimen original para la elección de los Directores Sociales del BPS, que fuera objeto de una reciente modificación que restringe la posibilidad de inscribir listas de candidatos.

En tanto la representación de los Directores Sociales surge del voto emitido por los afiliados del orden respectivo, no se entiende justificada ninguna medida que resulte restrictiva en cuanto a la participación de candidatos, más allá de lo establecido en la norma original que reglamentó este acto eleccionario.

-VIII-

Desarrollo Social y Salud

Nuestro país tiene un desajuste entre su realidad económica y su realidad social. En este sentido, y a efectos mejorar el sistema, se proponen una serie de normas tendientes que las políticas públicas sostengan y amparen a los sectores más vulnerables.

Este cambio conceptual debe traducirse en prácticas concretas. Para eso es necesario cumplir dos grandes tareas: reorganizar la inversión social con un propósito de desarrollo humano sostenible y adoptar un nuevo estilo de gestión.

Las políticas sociales deben centrarse en el ciudadano, asumiendo que todos los medios aplicados, tanto humanos como materiales, son instrumentos para el fin último y primordial que es lograr el desarrollo de la persona, su autonomía y con ello, su libertad.

Para hacer posible esa evolución, en la cual el Estado pasa a ser un promotor del desarrollo de las capacidades de los ciudadanos, sea que estos actúen en forma individual o colectiva, es necesario introducir cambios profundos

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

en la forma de gestionar los programas sociales, que hoy se ejecutan desde distintos organismos e instituciones públicas y privadas, y en el caso de estas últimas, financiadas las más de las veces con fondos públicos.

Desde su creación en el año 2005 y quizá por las circunstancias en que inició sus actividades, el Ministerio de Desarrollo Social se sumó al complejo escenario existente como un actor más, sin que la jerarquía institucional con que fue creado se orientara a ordenar y coordinar los diversos programas que integran nuestro sistema de protección social.

Esa mirada de conjunto con visión país resulta indispensable para llevar a cabo la planificación y armonización de los programas existentes, promover su adecuación y coordinación a fin de evitar situaciones injustas, por insuficiencia o exceso de las coberturas, bajo la premisa de tratar igual situaciones iguales y tratar en forma desigual situaciones desiguales, procurando obtener el mejor resultado posible con los recursos que todos los uruguayos destinamos a la protección social.

El texto legal que se propone en materia de políticas sociales aporta el marco jurídico para impulsar desde el MIDES las siguientes transformaciones e instrumentos:

- a) Adecuar sus competencias a efectos de fortalecer su rol de coordinación y armonización de las políticas y programas sociales, en todas sus formas y modalidades de otorgamiento, contemplando las competencias y autonomías de las organizaciones públicas y privadas intervinientes.
- b) Crear el Plan Nacional de Desarrollo Social, como instrumento de planificación cuya finalidad es establecer prioridades, planes de trabajo y resultados a obtener en los programas definidos como prioritarios.

c) Articular la instrumentación del Plan Nacional de Desarrollo Social con los actores presentes en el territorio, descentralizando su ejecución, transformando a los destinatarios de los programas en los protagonistas de la superación individual y colectiva, aportando en dicho proceso el apoyo y acompañamiento técnico requeridos.

d) Establecer la definición de las coberturas y asegurar su acceso y cumplimiento, para los colectivos con mayor grado de vulnerabilidad, ejecutando dichas políticas en coordinación con los actores presentes en el territorio.

e) Desarrollar las capacidades necesarias para evaluar la efectividad de los programas, el cumplimiento de los objetivos comprometidos y la eficiencia del gasto público social, complementando la lógica de evaluación centrada en indicadores, con un enfoque centrado en la persona, midiendo los resultados en términos de calidad de vida y capacidad de superación desarrolladas por el individuo y la comunidad de la cual forma parte, mediante la integración de información detallada existente en los diferentes actores del sistema.

Estas líneas de acción definen un cambio sustancial en la forma de trabajo del Ministerio de Desarrollo Social, quien pasará a cumplir una función orientada a la rectoría de la protección social, normalizando las coberturas, coordinando los diferentes actores, llevando un registro actualizado e histórico de los beneficiarios y una evaluación objetiva de los resultados planificados en relación a lo efectivamente cumplido, en el marco de una ejecución descentralizada con los actores presentes en el territorio, en base a acuerdos con objetivos concretos y medibles.

Los programas prioritarios y su despliegue territorial se enmarcan en un plan quinquenal asociado a las políticas sociales, que se denomina Plan Nacional de Desarrollo Social.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

Las prioridades de dicho plan deben reflejar las demandas determinadas por la coyuntura social y por ese motivo se regula el instrumento y su forma de ejecución pero no su contenido concreto, que será un aspecto sustancial de la planificación quinquenal del Ministerio de Desarrollo Social.

El articulado establece normas con relación a colectivos de gran vulnerabilidad, a saber: niños, adultos mayores y personas con discapacidad, para los cuales se requiere articular las acciones en el territorio bajo pautas técnicas centralizadas y en el marco de los acuerdos y convenios suscritos en el Plan Nacional de Desarrollo Social.

En el Capítulo II se introducen cambios legislativos para la mejora del régimen de adopciones. Tal como establece el artículo 8° del Código de la Niñez y la Adolescencia -en adelante CNA- todo niño tiene derecho a vivir y crecer junto a su familia y en aquellos casos en que carezcan de la misma, tiene derecho a crecer en el seno de otra familia o grupo de crianza, la que será seleccionada atendiendo a su bienestar.

Si bien el ideal y a lo que se debe propender es a que el niño, niña o adolescente deba vivir y crecer en el seno de su familia biológica, y en eso deberán de acentuarse al máximo los esfuerzos del Estado en la elaboración de políticas públicas en materia de niñez y adolescencia, hay situaciones en las que lamentablemente esto no será suficiente, debido a imposibilidades de los progenitores y/o otros miembros de la familia de origen que hacen que en algunos casos el instituto de la adopción plena sea el segundo mecanismo o herramienta para restituirle a ese niño, niña o adolescente su derecho a crecer y vivir dentro de una familia.

Desde la sanción de la Ley N° 18.590 de 18 de setiembre de 2009 y posteriormente con la de la Ley N° 19.092 se ha generado un problema en torno

a la elección de los adoptantes, el que establece un sistema de selección rígido y centralista a cargo de INAU, el cual no prevé excepción legal de tipo alguno. Esto genera varios inconvenientes, ya que, en primer lugar, este sistema afecta los derechos esenciales de un grupo de niños que por diferentes motivos y situaciones fácticas se encuentran integrados a un núcleo familiar en el que han desarrollado vínculos de afecto de tal envergadura que hacen que los mismos deseen permanecer en él, ya que inevitablemente se sienten parte del mismo, y que no han sido seleccionados en la forma establecida por la normativa vigente, es decir, por el Departamento de Adopciones de INAU, y que por tanto, no podrán ser integrados legalmente a la familia de la cual se sienten parte por medio del Instituto de la Adopción Plena.

Desde la implementación de este criterio de selección centralista han existido excepciones desde INAU, que eventualmente ha avalado adopciones por excepción.

Esto entendemos que contradice el principio de seguridad jurídica en tanto depende de un criterio adoptado por la administración sin contralor judicial, excepción además que se da dentro del elenco de niños que se encuentran vinculados con el INAU sea por institucionalización u algún otro tipo de convenio de tiempo completo. La mejora del régimen ofrece una solución justa y adecuada a todos los niños y niñas.

El Capítulo III dispone la creación de la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias, con el objeto de independizar los roles de prestador, financiador y evaluador del Sistema Nacional Integrado de Salud.

El debate en torno al derecho a la atención en salud, el acceso a medicamentos, técnicas diagnósticas y tratamientos de alto costo se ha instalado en la agenda pública de nuestro país.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

El gasto global en salud en relación al producto bruto interno se sitúa en niveles comparables a países que, contando con cobertura universal, ofrecen acceso a medicamentos y tratamientos que en nuestro país no se encuentran cubiertos por la canasta de prestaciones obligatorias del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) ni por las técnicas financiadas por el Fondo Nacional de Recursos (FNR).

Existe una tensión permanente entre las expectativas de la población cubierta y las capacidades técnicas y financieras del sistema, que se traduce en una percepción de desamparo y deriva en el escenario actual de judicialización, generador de nuevas angustias e incertidumbres para pacientes que se encuentran en situaciones límite.

Finalmente, el Capítulo IV se establecen fuentes alternativas de financiamiento para tratamientos de salud de alto costo, como forma de favorecer el acceso a la población a este tipo de tratamientos.

-IX-

Normativa Sobre la Emergencia en Vivienda

La Reforma Tributaria de 2007 cambió la forma de financiar el Fondo Nacional de Vivienda y Urbanismo (FNVU) creado por la Ley de Vivienda N° 13.728. Como resultado, la inversión pública en vivienda ha caído en estos años. Hoy el FNVU está en el orden de U\$S 260 millones/año (0,4% del PBI), mientras que si se hubiera aplicado el criterio anterior estaría en unos U\$S 370 millones/año. Esa caída representa un incremento del costo de la construcción.

Este menor compromiso del Estado, sumado a los escasos logros de algunos de los programas ejecutados en estos años, como el Plan Juntos o el programa de Vivienda Social, explica el grave déficit habitacional que existe actualmente.

Las estimaciones más confiables informan que hoy están haciendo falta unas 70.000 nuevas viviendas -unas 20.000 más que la cifra que surge del censo de 2011. Si a este déficit acumulado se agrega la demanda esperable en el próximo quinquenio, de aquí al año 2025 se estaría generando un déficit de unas 87.500 viviendas.

Este déficit es una de las causas del aumento del número de asentamientos, que -según un informe de Techo a febrero de 2019- pasaron de 589 en 2011, con una población total de unas 165.000 personas, a 656 en 2019, con una población total de 200.000 personas distribuidas en 60.000 hogares.

Problemas de gestión e insuficiencia de recursos tuvieron como consecuencia que las personas más vulnerables se vieran perjudicadas y postergadas sus necesidades en materia de vivienda.

En ese sentido es que se proyectan las siguientes normas para sanear y lograr una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos en nuestro país.

El fortalecimiento del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en la materia es uno de los contenidos principales del presente proyecto de ley.

Para lograr avanzar e implementar soluciones rápidas en materia de vivienda es necesario fortalecer el rol de dicho Ministerio de Vivienda, y es en dicho sentido que se propone la creación de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana, que tendrá dentro de sus cometidos desarrollar, en coordinación con los Gobiernos Departamentales y la Oficina de Planeamiento y

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

Presupuesto, proyectos urbanos de regularización y relocalización de asentamientos irregulares, así como también formular y ejecutar las políticas de prevención de formación de asentamientos irregulares, y en particular, promover la inversión en soluciones habitacionales para sectores de menores ingresos.

Con la creación de la Dirección referida y la consolidación en ella de los programas existentes en materia de vivienda, se fortalece institucionalmente al Ministerio para poder llevar a cabo las acciones necesarias que redunden en un mejoramiento de la situación actual en materia de vivienda, que tiene el carácter de urgente para el Gobierno, y hace a la dignidad humana de la persona.

En materia del régimen de Arrendamiento sin Garantía, las normas tienen por finalidad la búsqueda de soluciones en materia de viviendas para aquellos miles de uruguayos a los que le resulta imposible acceder a un contrato de arrendamiento urbano, y que por tanto terminan habitando en condiciones que resultan tremendamente precarias e inclusive formando asentamientos irregulares que los llevan a vivir de forma inhumana.

En la actualidad la materia de arrendamientos urbanos se encuentra regulada aún por el Decreto-Ley N° 14.219, de 4 de julio de 1974, que ya tiene más de 30 años de vigencia, encontrándose muchas de sus disposiciones vetustas para ser aplicadas a la realidad del país actual.

El principal objetivo es acercar a las partes intervinientes en un contrato de arrendamiento urbano en el cual no existan garantías, y que se determinen de común acuerdo, los plazos y monedas acorde a las necesidades y realidades de cada uno.

Es sabido que hay muchas familias que teniendo capacidad de pago, pero careciendo de garantías, no son aceptadas en el mercado inmobiliario, y que por tanto terminan relegadas a algunas de las situaciones arriba mencionadas.

Con la presente normativa proyectada se obtendrá, entre otras cosas, una mayor agilidad en el mercado de alquileres al flexibilizarse los plazos contractuales, la moneda pactada y la ausencia de garantías, dejando que las partes puedan convenir de acuerdo a sus necesidades y posibilidades un entendimiento contractual más fuerte y acorde a cada realidad en particular.

Por una parte, se le brinda al inquilino que no posee ningún tipo de garantías, la posibilidad cierta de acceder a una vivienda sin necesidad de acudir al Estado, particulares o empresas, que en muchos casos requieren determinadas condiciones y requisitos por demás exigentes que un gran número de personas no puede cumplir.

Como contrapartida, el propietario, de acceder a un arrendamiento sin garantías tendrá la posibilidad de desalojar al inquilino en plazos brevísimos, contando con la creación de Tribunales con especialización en la materia, lo cual trae consigo mayor celeridad en los procesos, justicia y economía procesal.

Estos Juzgados especializados intervendrán en todos los procesos de desalojo, lanzamientos y juicios ejecutivos por cobro de arriendos sin importar la cuantía del asunto.

También tendrá el propietario la facultad de inspeccionar el bien para corroborar el estado de conservación del mismo.

A su vez se encomienda al Alguacil de la Sede las notificaciones de las providencias que se dicten en los procesos de desalojo, con el propósito de agilizar aún más el proceso.

Presidencia de la República Oriental del Uruguay

En otros aspectos vinculados se propone la introducción de modificaciones al artículo 393 de la Ley N° 18.362 de octubre de 2018 relativo a la Comisión Honoraria Pro Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre (MEVIR), ampliándose la actuación de la misma al departamento de Montevideo y a los centros poblados del interior del país en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

-X-

Modificaciones al Código Civil

Se incorpora un conjunto de modificaciones al Código Civil, en relación a herencias, donaciones y prescripciones.

-XI-

Otras Disposiciones

Se establecen una serie de normas vinculadas a la protección de la libre circulación de personas, bienes y servicios; se proyecta la aprobación de la denominada portabilidad numérica como un derecho de los usuarios de telefonía móvil, estando la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), a cargo de crear un Comité de Portabilidad Numérica con el objetivo de implementar lo antes establecido.

El Poder Ejecutivo saluda a ese Alto Cuerpo con la mayor estima y consideración.

Juan Manuel

Gerónimo González

Fda

Roberto A. Azares

Ofi

Alfonso

Roberto

[Signature]

Lacalle Pou Luis
LACALLE POU LUIS

[Signature]
Azares Azares