

SESIÓN DEL DÍA MARTES 14/05/2013

7.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento).

Se entra al orden del día con la consideración del asunto motivo de la convocatoria: "Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento)".

Rep. N° 1030

—Léase el proyecto.

—En discusión general.

Tiene la palabra el miembro informante en mayoría, señor Diputado Alejandro Sánchez.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, ha estado abocada desde el 19 de octubre de 2012 al tratamiento de la Carpeta N° 1.974, referente al proyecto de ley caratulado con el nombre de "Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central (Establecimiento)".

El tiempo transcurrido desde el envío del citado proyecto por el Poder Ejecutivo ha permitido que la Comisión contara con el asesoramiento necesario a los efectos de aconsejar al Cuerpo su aprobación.

Durante todo el tratamiento en la Comisión contamos con el invalorable esfuerzo -que debemos reconocer- de la Secretaría que, como nos tiene acostumbrados, permitió un buen desempeño del régimen de trabajo; de esa forma, cada señor Diputado pudo contar con los materiales, con las versiones taquigráficas, es decir, con todos los insumos necesarios para abordar un proyecto de ley tan complejo. Sin lugar a dudas esta iniciativa suscitó fuertes debates en el seno de la Comisión, algo que supongo sucederá en esta Cámara, si es que alguien escucha...

—...pero parece que el ámbito mañanero no permite centrarnos en el tema.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Puede continuar, señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Gracias, señor Presidente.

Como decíamos, durante el tratamiento del proyecto en Comisión contamos con el asesoramiento de varios profesionales y juristas en derecho público, especialistas en administración pública, quienes concurrieron en más de una oportunidad para aportar elementos de juicio sobre la temática y para proponer modificaciones al texto, muchas de las cuales fueron incorporadas. A nuestro juicio, ello ha permitido una mejora sustancial de la redacción y comprensión de este proyecto de ley. Por supuesto, también se requirió la opinión del Poder Ejecutivo, representado por la Oficina Nacional del Servicio Civil, y del movimiento sindical, con la comparecencia de los coordinadores del PIT-CNT y de integrantes de la dirección de COFE, quienes trasladaron al seno de la Comisión su opinión acerca de la norma proyectada.

Es importante destacar que al comienzo del tratamiento de esta iniciativa en la Comisión teníamos a consideración dos proyectos de ley remitidos por el Poder Ejecutivo. A partir del asesoramiento recibido

y de tomar en cuenta todas las propuestas y opiniones, tanto de la Academia como del movimiento sindical, la bancada del Frente Amplio decidió, en acuerdo con el Poder Ejecutivo, integrar ambas carpetas y presentar un proyecto de ley único sobre el Estatuto del Funcionario Público; en su oportunidad, esa iniciativa fue aprobada por la asesora y hoy la traemos al Cuerpo para su votación.

La regulación de las relaciones de trabajo del Estado con sus funcionarios públicos ha sido materia de debate político permanente en la sociedad uruguaya. En términos generales, su marco normativo -independientemente de este fuerte debate que estuvo presente de manera sistemática a lo largo de la historia en todo el sistema político- se asienta en el Decreto-Ley N° 10.388, de 13 de febrero de 1943.

Claramente, en esto hay una historia de acumulación normativa aluvional, no sistemática ni proyectada en un solo cuerpo, tal como establece la Constitución de la República. Hoy vamos a referirnos a esos aspectos.

Con el correr de los años asistimos a un sistema aluvional, engrosando el marco jurídico de las relaciones laborales en el Estado uruguayo. El rol del Estado sin lugar a dudas ha sido materia de fuertes debates políticos a lo largo de la historia de nuestro país. Desde la restauración democrática el país viene asistiendo de manera constante al debate sobre la famosa reforma del Estado. Todos los partidos políticos han incluido en su plataforma electoral estos aspectos que hacen a cómo transformar el Estado. Por lo tanto, ha sido un componente central del debate político, campaña electoral tras campaña electoral, saber cómo haríamos funcionar el Estado, de qué forma sería más eficiente y cuál sería su dimensión y fortaleza para cimentar los procesos de desarrollo.

Los años noventa -para ubicar este debate luego de la restauración democrática- han sido testigo de una ardua discusión sobre la política de recursos humanos en el Estado. Se invirtió en estudios, capacitación y proyectos internacionales, modificando políticas a veces coherentes y a veces erráticas. A nuestro juicio, ello ocasionó un sistema caótico, sin organicidad ni fundamento, más allá de una declarada vocación de reducir costos sin medir los efectos que esta máxima encierra.

Sobre la base conceptual de que la principal característica de la Administración Pública era el crecimiento de su plantilla de trabajadores, producto de su excesiva dimensión e intervención en diversas áreas de la economía, se promulgaron una serie de normas que, operando conjuntamente, provocaron por lo menos tres efectos fundamentales en el sistema de empleo público nacional. En primer lugar, se produjo una reducción paulatina de los recursos humanos estables del Estado, es decir, de sus funcionarios presupuestados. En segundo término, hubo un paulatino y constante envejecimiento de esta plantilla. Y, por último, se sustituyó el personal estable por personal precario, de baja adhesión, con poca remuneración y carente de beneficios. Esa prolífera legislación ha generado este tipo de problemas.

Con el objetivo de revertir dicha tendencia, a partir de 1990 el Gobierno asumió una política más severa en la restricción de ingreso a la Administración Pública con la sanción de la Ley N° 16.127. Esta norma apuntó a que las necesidades en materia de recursos humanos fueran cubiertas por los ya

existentes, recurriendo a la redistribución, mecanismo de movilidad horizontal tendiente a cubrir las carencias de personal con funcionarios prescindibles o excedentes de otros sectores de la estructura estatal que se cerraban o se privatizaban.

Se permitió el ingreso de nuevos funcionarios solo en los casos en que el mecanismo de redistribución no era posible, así como en las situaciones que se exceptuaron a texto expreso; las situaciones de excepción señaladas se vieron incrementadas por normas posteriores. Concomitantemente, la norma establecía un régimen de incentivos para renunciar a la función pública.

Ante la no obtención de los resultados esperados con la reducción del número de funcionarios públicos, se adoptaron medidas más drásticas y se suspendió la facultad de hacer designaciones, en una primera instancia por un período de tres años, que luego se extendió a diez, de acuerdo con la Ley N° 16.697, de 25 de abril de 1995, y por la Ley N° 16.736, de 5 de enero de 1996. Esa facultad se mantuvo exclusivamente para excepciones establecidas a texto expreso.

Señor Presidente: advierta qué interesantes son las excepciones establecidas a texto expreso en este debate. Más allá del principio general prohibitivo, se amplía la nómina de situaciones excepcionales, inclusive manteniéndose en algunas la hipótesis de que solo se admitía el ingreso de funcionarios públicos en servicios que no eran pasibles de ser tercerizados. La lógica era tercerizar lo que se podía, y donde no se podía, recurrir a la presupuestación y a la carrera administrativa, tal como establece la Constitución de la República.

—Por otra parte, en un informe del año 2005 realizado por la Oficina Nacional del Servicio Civil y COFE sobre el estado de situación de la Administración Pública, se establece que si bien emergió una tendencia regresiva en el número de funcionarios públicos, debe advertirse que, por el contrario, tendió a aumentar el número de personas que desempeñan tareas dentro del Estado sin adquirir dicha calidad. Resulta por demás demostrativo el indicador que surge del análisis de lo ocurrido en los años 1995 a 1997, período en el cual dicha cantidad se incrementó en un porcentaje muy superior al 50%, situación que terminó de destruir por completo la carrera administrativa como norma para administrar los recursos humanos en el Estado. Sumado a esto...

—Señor Presidente: solicito que me ampare nuevamente en el uso de la palabra.

—Muchas gracias, señor Presidente.

Me parece que es interesante conocer la historia de la normativa que hace, precisamente, a la situación del Estado que tenemos hoy.

En el año 2002 se consagraron normas presupuestales que perforaron más profundamente la carrera administrativa, estableciendo a texto expreso que todo nuevo ingreso al empleo público en la Administración Central se debía realizar con contratos a término, a los que se accede por concursos públicos y abiertos, con duración de un año, renovables indefinidamente, y revocables por simple decisión unilateral del jerarca competente. Reitero que esto es de 2002.

La resultante de una administración de recursos humanos asentada en dicho marco normativo fue la creación de variadas y diferentes formas contractuales en la Administración Pública, llegando inclusive a la extravagante situación de que una beca en el Estado duraba quince años.

Con el transcurso de los años, este fenómeno de fragmentación ha creado diferentes regímenes salariales, de horarios, de sistemas de conducción, de asignación de funciones y de compensaciones, inclusive entre distintas Unidades Ejecutoras dentro del mismo Inciso o Ministerio.

Desde que el Frente Amplio asumió el Gobierno, en 2005, se pretendió comenzar un nuevo camino, signado por el fortalecimiento del Estado nacional, iniciando lo que hemos denominado la estrategia de transformación democrática del Estado, con el objetivo claro -y declarado- de construir un Estado fuerte, ágil, dinámico, capaz de producir desarrollo tanto en términos económicos como sociales, políticos y ambientales, que esté al servicio de la sociedad y de la ciudadanía, y que se adecue a las nuevas realidades y al cambio permanente al que estos nuevos tiempos nos tiene acostumbrados.

Esta transformación del Estado solo será posible en la medida en que se cuente con una organización y con instrumentos de gestión adecuados, y con funcionarios efectivos y eficientes.

La estructura funcional, ocupacional, poblacional y retributiva vigente en el Estado establece duras limitaciones a la adaptación de los organismos para implementar las reformas pretendidas. Por esta razón, en este período se decidió encarar el fortalecimiento institucional de la Administración Central como eje de la promoción, regulación y fiscalización de las políticas públicas en ejecución, por lo que se ha trabajado en los siguientes objetivos estratégicos: regularización y presupuestación de los funcionarios públicos, revisión y fortalecimiento -reestructuras organizativas-, simplificación de los vínculos laborales no presupuestales, nuevo diseño organizacional, ingreso democrático -ventanilla única: "Uruguay Concurso"-, rediseño de los sistemas de información para que soporten adecuadamente los nuevos modelos de gestión, las nuevas estrategias de gestión humana en la Administración Central y un nuevo Estatuto y sistema ocupacional y retributivo: carrera del funcionario público de la Administración Central.

Es de vital importancia para nosotros, para la consecución integral de los objetivos planteados, adecuar el aparato burocrático y permitir una acción eficiente en la aplicación de las políticas públicas diseñadas en beneficio de la población.

La propuesta presentada parte de una concepción que supone analizar la Administración Central como un todo, y no más como el Estado "chacrista" que resolvía en función del interés de cada uno de sus Ministros, del interés de cada uno de sus Directores, o por la cercanía que podían tener los funcionarios con un Ministro o con sus Directores, lo que ocasionaba que un telefonista de la Dirección Nacional de Industrias percibiera un salario diferente al de uno de la Dirección Nacional de Trabajo, a pesar de que cumplían la misma función. Esto se debe a relaciones y formas de pensar el Estado de manera no integral, sino cada Unidad Ejecutora en función de los recursos que cada una pudiera lograr a partir de sus vínculos, peso político y estructura, y de lo que pudiera ir logrando en los diferentes Gobiernos a través de

las rendiciones de cuentas.

Nos parece que esta es una nueva visión del Estado pensado en su conjunto: funcionarios públicos, servidores públicos al servicio de determinadas funciones, que deben llevar adelante su tarea con eficiencia y eficacia y que también deben ser remunerados de la misma manera si cumplen las mismas funciones porque son parte del Estado.

Esto debe ser lo central. Uno de los aspectos innovadores de este Estatuto es la transversalidad de la política de recursos humanos en la Administración Pública. Es por ello que se comienza a trabajar en este sistema abierto, de mayor interacción, competitividad y movilidad, que promueve el desarrollo de talentos presentes en la Administración Central.

El contenido del Estatuto del Funcionario Público fue diseñado partiendo de lo establecido en el artículo 61 de la Constitución de la República, que expresa: "Para los funcionarios de carrera, el Estatuto del Funcionario establecerá las condiciones de ingreso a la Administración, reglamentará el derecho a la permanencia en el cargo, al ascenso, al descanso semanal y al régimen de licencia anual y por enfermedad; las condiciones de la suspensión o del traslado; sus obligaciones funcionales y los recursos administrativos contra las resoluciones que los afecten, [...]".

En tal sentido, se define al funcionario público como un todo, un individuo que "ejerce funciones públicas en un organismo dependiente del Poder Ejecutivo bajo una relación de subordinación al servicio del interés general", conforme a lo previsto por los artículos 60 y 61 de la Constitución de la República vigente. No quedan comprendidos, por tener Estatutos especiales, los funcionarios diplomáticos, consulares, militares, policiales y Magistrados dependientes del Ministerio Público y Fiscal.

En este proyecto de Estatuto se establecen principios fundamentales y valores organizacionales que hacen especial énfasis, tanto en la igualdad de acceso como en el mérito personal: actitud, aptitud, eficiencia, eficacia, adaptabilidad a las transformaciones tecnológicas y a las necesidades de la ciudadanía, transparencia, imparcialidad, ética, profesionalidad, capacitación y formación. Estos principios fundamentales son los que se encuentran consagrados en los distintos Títulos y Capítulos que componen esta iniciativa de Estatuto, que propician la movilidad con premio al mérito, conocimiento y esfuerzo individual, y desestimulan el desgano, el desinterés y el premio por el mero transcurso del tiempo.

Teníamos una Administración Central en la cual un funcionario aspiraba a avanzar y a ascender en función de que quien estuviera arriba pudiera ascender; simplemente había que esperar a que transcurriera el tiempo para ir ascendiendo en diversos escalafones. Precisamente, no había necesidad de que ese funcionario se capacitara y tuviera determinadas aptitudes para concursar, no solo en su Unidad Ejecutora, sino en cualquier otra del Ministerio o, inclusive, de la Administración Central. En esta oportunidad se da al funcionario la oportunidad de que su capacitación, sus conocimientos, recursos y aptitudes sean tomados en cuenta a la hora de ascender, y no que por un mero proceso de envejecimiento natural se pueda llegar a ser, algún día, Director o Jefe de la oficina en la que ingresó.

Precisamente esto es parte del Estado que estamos tratando de transformar. ¿Por qué? Porque si un funcionario ingresaba, por ejemplo, en la Aduana o en cualquier otra Unidad Ejecutora porque se presentó a ese concurso, su destino, hasta ahora, estaba pautado en esa Unidad Ejecutora. Hoy, ese funcionario -producto de su capacitación- podrá emigrar a otras Unidades Ejecutoras o, inclusive, a otros Incisos que puedan requerir de su conocimiento, a efectos de que pueda trabajar en el lugar donde más cómodo se siente, donde más capacitado está y donde más motivación se le genera. Esto redundará en un mejor servicio brindado a los ciudadanos y en una mejor utilización de los recursos humanos, al romper con ese "chacrismo" y esa inercia que tenía el Estado anteriormente, que no propiciaba el mérito a la capacitación, el mérito al impulso y a la actitud de trabajo, ni la conformación de emprendedores, y dependía solamente de los que se ponían la camiseta, que no era generalizado.

Aquí, para ingresar a la Administración Central se dispone de un único sistema de ingreso, homogéneo, regulado y transparente. El reclutamiento y la selección serán cometidos de la Oficina Nacional del Servicio Civil -"Uruguay Concurso"-, mediante mecanismos técnicos de selección públicos y abiertos. Superada esta etapa de selección, se suscribirá un contrato provisorio por quince meses, período en el cual al contratado se le forma en los valores del servidor público, otorgándole las herramientas necesarias para su desempeño en la función que debe cumplir. Durante este período es posible realizar evaluaciones de su desempeño y, al finalizar, se evaluará, mediante un Tribunal, la idoneidad de la persona a contratar, analizando si sus actitudes y aptitudes son las requeridas para ser un servidor público y un funcionario presupuestado.

Con relación a las condiciones de trabajo y derechos se establece un nuevo régimen de ocho horas diarias -cuarenta horas semanales- para los nuevos ingresos de funcionarios públicos y para las funciones de conducción en la Administración. Por supuesto, los actuales funcionarios públicos presupuestados mantendrán su horario real de trabajo, que no puede ser inferior a treinta horas semanales, seis horas diarias.

Se regula el descanso semanal, las horas a compensar, el trabajo nocturno, las tareas insalubres, las licencias, las licencias especiales, lo que tiene que ver con el Fonasa, la legitimación adoptiva, el seguro de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, y la jubilación. También se regula algo bien importante y complejo como la licencia por violencia doméstica, una situación a la cual se puede ver expuesto un funcionario público y que ahora podrá ser atendido por el jerarca, al tener en cuenta un problema, un flagelo que sufre hoy nuestra sociedad.

Con respecto a las libertades sindicales se reconoce a los funcionarios públicos el derecho a la libre asociación, a la sindicalización, a la negociación colectiva, a la huelga y a la protección de las libertades sindicales, conforme a la legislación nacional e internacional en la materia. Simplemente, me gustaría destacar la inclusión de la Ley N° 17.940, Libertad Sindical, que establece claramente: "[...] En especial, es absolutamente nula cualquier acción u omisión que tenga por objeto:- A) Sujetar el empleo de

un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato.- B) Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales, fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.- Las garantías prescritas en la presente disposición, también alcanzan a los trabajadores que efectúen actuaciones tendientes a la constitución de organizaciones sindicales, dentro o fuera de los lugares de trabajo".

Asimismo es importante lo relativo a la retención de la cuota sindical: los trabajadores afiliados a una organización sindical tendrán derecho a que se retenga una cuota sindical sobre su salario. Los trabajadores que actúen en nombre de un sindicato tendrán derecho a colocar avisos sindicales en los locales, en los lugares de trabajo, fijados de acuerdo con su dirección, y no se les podrá impedir que distribuyan boletines, folletos, publicaciones y otros documentos sindicales. De esta manera, estamos incorporando esta ley de libertad y protección de la actividad sindical al ámbito público, lo cual nos parece un avance importante en términos de derechos y garantías para los funcionarios de la Administración Central.

El Estatuto no se agota solo en derechos, sino que también habla de deberes y obligaciones, y establece las prohibiciones e incompatibilidades tanto en lo que refiere a la acumulación de salarios como en la actitud que se debe tener en cuanto al desempeño funcional. En esta nueva concepción es relevante la evaluación del desempeño que permita al administrador medir y valorar a los funcionarios, así como su contribución al cumplimiento de los objetivos de la organización, a través de compromisos de gestión y metas operativas.

Entre los elementos centrales del Estatuto se destacan el nuevo sistema de carrera administrativa y de remuneración, las funciones de administración superior y el sistema de rotación. Se propone un sistema integral por categorías ocupacionales y con criterios retributivos homogéneos que efectiviza el precepto de a igual tarea igual remuneración. A partir de esta concepción, el sistema no sólo permite maximizar las capacidades presentes en toda la Administración Central sino instrumentar mecanismos que faciliten una mayor movilidad horizontal y vertical del personal para el uso racional de los recursos.

El acceso a los diferentes niveles y subescalafones debe necesariamente realizarse por concurso, es decir, compitiendo entre todos los funcionarios del Inciso o, en su defecto, todos los de la Administración Central, siempre que cumplan con el perfil del puesto y en función de sus conocimientos, habilidades y destrezas demostradas. Con este Estatuto los sistemas no se focalizan en la antigüedad ni en el transcurso del tiempo como derecho al avance en la carrera. Aquí se genera una gestión de recursos humanos de un nuevo tipo, que da a la organización la posibilidad de adaptarse ágilmente a los cambios tecnológicos y a las necesidades de la ciudadanía.

El otro aspecto central lo constituye, precisamente, la función de conducción. Se la define como función, en forma separada de los cargos operativos; se le asignan responsabilidades en el logro de metas

específicas de gestión y se la evalúa para su continuidad a través de la valoración del cumplimiento de metas dentro del plazo establecido. El acceso se realizará a través de un concurso, en el que se evaluarán, entre otros, la presentación y defensa de un proyecto de gestión relacionado con la función a desempeñar. Para estas funciones pueden competir todos los funcionarios del Inciso respectivo o del resto de la Administración Central que cumplan con el perfil, y que hayan alcanzado cargos de niveles medios o superiores dentro de la organización. Cabe destacar que el funcionario que accede a una función de conducción mantiene su cargo operativo en reserva mientras la ejerza. A aquellos funcionarios que hoy tienen cargos de conducción se les respetará su condición, por aquello de los derechos adquiridos.

Por supuesto que, a partir de ahora, la conducción administrativa involucra un grupo jerárquico escalonado, con intereses comunes, que deberá contribuir a alcanzar las metas generales definidas por el Inciso. Esta visión acerca del rol que debe tener la conducción y de cuáles son las responsabilidades y los riesgos que en ella se deben asumir se contraponen con la posición tradicional de la estabilidad permanente en el cargo.

A efectos de ir perfeccionando el sistema retributivo, se crea una Comisión, que tendrá el cometido de estudiar, analizar y asesorar al Poder Ejecutivo en políticas retributivas uniformes para los tipos de tareas que se desarrollan y cómo se desarrollan esas tareas. Dicha Comisión estará integrada por representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Oficina Nacional del Servicio Civil, que la presidirá, y será apoyada por Subcomisiones Técnicas en las que participarán representantes de los trabajadores. Dado que la Comisión analizará las situaciones retributivas y ocupacionales transversales de la Administración Central, podrá proponer la aplicación de acciones uniformes para realidades similares.

Otro aspecto importante y bien discutido de este Estatuto ha sido la responsabilidad disciplinaria, que por supuesto es materia estatutaria, según dispone el artículo 61 de la Constitución de la República vigente. Teniendo presente que "el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario" -artículo 59 de la Constitución de la República-, la finalidad que debe perseguir el sistema disciplinario es el correcto desenvolvimiento de los servicios, para lo cual resulta indispensable que los funcionarios cumplan sus obligaciones y, de parte de la Administración, la transparencia, el respeto a la legalidad y la igualdad a la hora de aplicarlo.

En este Estatuto se incluye la definición de falta, se establecen los principios generales que regulan el régimen disciplinario, con lo cual se pretende, en definitiva, dotarlo de mayor seguridad jurídica, transparencia y justicia.

Se consagran los principios de irrenunciabilidad de la potestad disciplinaria -se considera que su ejercicio es un deber y no un derecho de la Administración-, de igualdad -actúa de igual manera ante cualquier funcionario, independientemente de la jerarquía que ocupe-, de razonabilidad o proporcionalidad entre la sanción y la falta, de presunción de inocencia, del debido proceso -a efectos de

dotar al funcionario de las máximas garantías-, y que nadie puede ser sancionado dos veces por la misma falta, principios que se encuentran consagrados en los artículos 66 y 72 de la Constitución de la República.

Por otra parte, se reconoce la independencia de las materias civil, penal y administrativa. Se especifican las sanciones que se pueden imponer, relacionándolas con las faltas y clasificándolas en leves, graves y muy graves.

Con relación al sistema disciplinario abreviado se plantea una innovación que otorga a la Administración la posibilidad de que, ante faltas leves, pueda imponer sanciones menores tales como observación, amonestación con anotación en el legajo y suspensión de hasta diez días, sin necesidad de complejos procesos sumariales administrativos, pero otorgando al funcionario las garantías y la oportunidad de que estructure su debida defensa.

El sistema propuesto permitirá una actuación más rápida, ágil y menos burocrática ante incumplimientos menores, pero no por ello menos importantes: mantiene las garantías al funcionario, agiliza la toma de decisiones ante incumplimientos menores, evita las demoras del sistema actual y brinda correspondencia entre la gravedad de la falta y el plazo de desarrollo del procedimiento.

Las relaciones contractuales de la Administración Central se regulan con precisión, incorporando en el texto legal las condiciones y los procedimientos para la realización de contratos de funcionarios no presupuestados al establecer claramente que el personal contratado será la excepción, a los efectos de que no haya una nueva perforación de la carrera administrativa. Las solicitudes de contratación de los jefes de los Incisos deberán estar debidamente justificadas en razones de servicio y contar previamente con la autorización de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Al mismo tiempo se define al personal con contrato de trabajo como funcionario público, que gozará de todos los derechos y garantías a excepción del derecho a la carrera y a la inamovilidad, consagrado constitucionalmente para los funcionarios presupuestados. De esta manera se consolida la nueva carrera administrativa sin perforaciones en su estructura, para que la Administración Pública lleve adelante sus cometidos sobre la base de funcionarios presupuestados y reserve la contratación para la realización de tareas transitorias y excepcionales.

Este ha sido un proceso bastante largo, en el que tuvimos fuertes debates -inclusive con el movimiento sindical- con respecto a la definición de funcionario público, al proceso disciplinario y a si el Estado puede tener contratados o si solo debe trabajar con funcionarios presupuestados. En ese sentido, este proyecto de ley establece claramente que el Estado cumplirá con sus cometidos esenciales sobre la base de la presupuestación y la carrera administrativa, a la vez que le permite contar con mecanismos de contratación cuando las tareas permanentes tengan una sobredemanda transitoria en volumen, o cuando se deban llevar adelante tareas eventuales y el Estado no cuente con recursos presupuestados suficientes. Estos contratados, a efectos de cumplir con los cometidos que se les encomienda, tendrán la calidad de funcionarios públicos, tal cual lo establece -como nos decían los juristas que concurrieron a la Comisión-

una lectura atenta y sistémica de la Constitución de la República. Además, tendrán un régimen claro, por el cual esos funcionarios eventuales, contratados para realizar tareas transitorias, no tienen derecho a la carrera administrativa ni a la inamovilidad. Esto hace que el formato del contrato que se crea en este Estatuto establezca claramente, desde el primer día, que ese funcionario contratado para llevar adelante estas tareas no tiene derecho a la presupuestación ni derecho a la inamovilidad. Asimismo, establece que su trabajo en el Estado bajo función pública será por un período acotado y no podrá ser renovado sistemáticamente, como sucedía en otras épocas en que los funcionarios ingresaban con contratos a término, pero permanecían quince años en esa situación, lo que generaba que esas personas se sintieran con derecho a reclamar su permanencia y su incorporación a la estructura presupuestal del Estado.

En la Comisión se produjeron una serie de discusiones con respecto a la constitucionalidad de este Estatuto. La primera observación tiene que ver con el artículo 59 de la Constitución de la República, que señala: "La Ley establecerá el Estatuto del Funcionario" -con mayúscula- "sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario.- Sus preceptos se aplicarán a los funcionarios dependientes: A) Del Poder Ejecutivo, con excepción de los militares, policiales y diplomáticos, que se regirán por leyes especiales.- B) Del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, salvo en lo relativo a los cargos de la Judicatura.- C) Del Tribunal de Cuentas.- D) De la Corte Electoral y sus dependencias, sin perjuicio de las reglas destinadas a asegurar el contralor de los partidos políticos.- E) De los Servicios Descentralizados, sin perjuicio de lo que a su respecto se disponga por leyes especiales en atención a la diversa índole de sus cometidos".

En esta redacción del artículo 59 se establece claramente que en el marco de la persona jurídica Estado mayor, es decir, de los literales que se indican a continuación, el Estatuto deberá ser objeto de una ley y que esta se deberá aplicar a todos los literales mencionados. Precisamente, del debate en Comisión surgió la necesidad -ajustada a la Constitución de la República- de la interpretación "constitucionalizante" de las leyes. Esto es: cuando hay alguna duda sobre cómo se aplica una ley y la Constitución, se deben aplicar las dos juntas. Según esa lectura, aunque el Poder Ejecutivo en principio pretendía crear un Estatuto solo para los funcionarios de la Administración Central, la interpretación "constitucionalizante" de esta ley haría que el resto de los funcionarios previstos en los literales del artículo 59 de la Constitución también fueran abarcados.

Es por esa razón que el Frente Amplio, en las Disposiciones Transitorias y Especiales, propuso y estableció claramente que para los funcionarios incluidos en los literal B), C), D) y E) del artículo 59 de la Constitución, el contenido de varios artículos de este Estatuto -que tienen que ver con los principios generales, los procedimientos organizativos, la definición de funcionario público, entre otros- será aplicado gradualmente, en un período de dos años, y que se someterán a la negociación colectiva del sector público, a efectos de que se pueda generar el debate con los funcionarios que no participaron de este proceso de negociación que se llevó adelante durante la elaboración de este Estatuto, porque en

principio fue pensado solamente para la Administración Central.

Me parece que esto es bien importante, porque la Constitución establece claramente que los preceptos de la ley relativa al Estatuto del Funcionario Público deben ser aplicados a todos los funcionarios incluidos en los literales del artículo 59. Lo que no dice la Constitución de la República es que la regulación para cada uno de ellos en la misma ley deba ser idéntica. Por lo tanto, podemos decir que el literal F) del artículo 103, incluido en "Disposiciones Transitorias y Especiales", se ajusta a la Constitución, que establece claramente que algunos artículos de este Estatuto se aplicarán sólo a los funcionarios de la Administración Central debido a sus cometidos, a sus principios y a su estructura jurídica. Como la propia Constitución otorga diferentes cometidos, por ejemplo, a los Servicios Descentralizados, se determina que algunos de estos artículos no les serán de aplicación y que dichos Servicios merecerán la incorporación de otras normas, tal como dispone el literal E) del artículo 59 de la Constitución al establecer "sin perjuicio de lo que a su respecto se disponga por leyes especiales".

Por lo tanto, teniendo en cuenta el artículo 59 de la Constitución de la República, podemos decir que el proyecto que tenemos a consideración es constitucional porque establece que el Estatuto del Funcionario se aplicará a todos los funcionarios incluidos en dicha norma -en lo único que difiere es en el plazo de aplicación, a efectos de que se proceda a la negociación colectiva- y también que algunos artículos específicos para la Administración Central no regirán para los funcionarios de otros literales del artículo 59 de la Constitución.

Eso se encuentra perfectamente ajustado a la Constitución y, en ese sentido, creemos que está salvada la observación con respecto a las posibles inconstitucionalidades.

La Comisión contó con el asesoramiento de juristas de primer nivel de la Cátedra de Derecho Administrativo -los doctores Juan Pablo Cajarville y Delpiazzo-, pero tuvo un único aporte de los constitucionalistas. En este debate hemos tenido el aporte de un solo constitucionalista, que fue el doctor José Korzeniak. El resto de los asesores que tuvimos eran expertos en derecho público o administrativo.

Esto viene a que otro de los aspectos cuestionados durante el tratamiento de este proyecto en la Comisión ha sido la referencia a los escalafones que establece el Estatuto del Funcionario y a su posible inconstitucionalidad, pues se sostiene que los escalafones solo deben ser considerados en leyes de Presupuesto o de Rendición de Cuentas.

Voy a leer el informe que nos entregara el doctor Korzeniak, que dice: "La referencia a 'escalafones', ¿es materia estatutaria o exclusivamente presupuestal?- He leído la afirmación de que las referencias a 'escalafones' en una ley que crea un Estatuto para funcionarios, viola el artículo 214 de la Constitución en su literal B, que establece como uno de los contenidos del Presupuesto: 'Los escalafones y sueldos funcionales distribuidos en cada inciso por programa'.- A mi entender, esta conclusión es equivocada, porque se atiene a un 'letrismo' simplista. El principio hermenéutico no es, como tantos lo simplifican, que cuando 'la letra de la norma' es clara, no se desatenderá su tenor literal; sino que es cuando

'el sentido' de la norma es claro no se desatenderá su tenor literal. Y nos parece claro que la regulación de escalafones es materia compartida entre el Estatuto y el Presupuesto. En efecto, uno de los contenidos del Estatuto del Funcionario Público, según el artículo 61 de la Carta, es 'el derecho al ascenso', para el cual es obvio que el escalafón, y sus reglas o pautas es una de sus bases. Se trata simplemente de aplicar sanamente una interpretación contextual entre este artículo 61 y el 214 literal B) (artículo 20 del Código Civil). El escalafón en el Presupuesto está vinculado a la autorización legal para pagar sueldos (para ir hacia determinados 'programas' a partir de la Carta de 1967); y el escalafón para el Estatuto, es para asegurar uno de los elementos necesarios para garantizar el derecho al ascenso racionalmente. No veo, en consecuencia, ninguna inconstitucionalidad en el establecimiento estatutario de escalafones. Es fácil advertir en parte de la comunidad jurídica, una suerte de 'rigor' en el contenido de un Estatuto, a efectos de que no contenga normas 'de tipo presupuestal'. Pero, se está haciendo referencia a la autorización de gastos, de partidas y de ingresos del Estado, y no a la definición escalafonaria.

Yo diría más, señor Presidente. Corresponde señalar que el artículo 61 establece el contenido del Estatuto y en ningún momento utiliza la palabra "escalafón"; esto es verdad. No obstante, hace alusión a las obligaciones funcionales, al ascenso y a las condiciones de ingreso, por lo que elípticamente está haciendo referencia a una materia que no puede ser objeto de regulación en forma aislada sin referirse a cuestiones escalafonarias. ¿Puede hablarse de obligaciones funcionales si no es a partir de la definición de un cargo al que le corresponde un grado dentro de un escalafón? ¿Cómo se puede organizar el Estatuto de los Funcionarios Públicos si no es a partir de una definición del cuadro institucional conformado por los distintos grados y escalafones?

Además, deberíamos detenernos en el artículo 214, que es el que supuestamente viola este proyecto. En ningún momento el artículo 214 expresa que las leyes de Presupuesto definirán la estructura escalafonaria. Sus literales A) y B) interpretados armónicamente establecen que el Presupuesto Nacional contendrá disposiciones referidas a los gastos corrientes de funcionamiento y a las inversiones. Precisamente el literal B), expresa: "Los escalafones y sueldos funcionales distribuidos en cada inciso por programa". Está señalando que el Presupuesto contendrá también las previsiones referidas al pago de salarios de los funcionarios, concepto al que no alude en el inciso anterior. Esto no significa que esta disposición reserve para las leyes de Presupuesto la definición de la materia escalafonaria. ¿Por qué? Porque las leyes de Presupuesto tienen una vigencia que se corresponde con un período de Gobierno, según establece nuestra Constitución. Las mismas están concebidas como un instrumento normativo en el que se recoge el plan político del nuevo Gobierno. Las leyes de Presupuesto fueron concebidas por el constituyente como una norma de planificación en las que se definen las políticas de inversión y de gasto, es decir, la política de Gobierno en materia económica. Las leyes de Presupuesto, como toda norma de planificación, tienen un período determinado de vigencia, que coincide con el del Gobierno de turno. Resulta irracional y absurdo que estas normas sean las que definan -como sostiene la oposición- el

cuadro institucional, la estructura funcional del Estado, cuando es evidente que este, en principio, aparece estructurado por la Constitución de la República; y no se puede reservar a una norma que va a regir por cinco años la definición de la estructura escalafonaria, que será la que conformará el cuadro institucional con el que van a operar los organismos. A todas luces parece absurdo sostener que a las leyes, cuyo tiempo de vigencia no puede exceder los cinco años, les corresponda estructurar el organigrama de los organismos públicos, citando las palabras del doctor Cajarville. De ser correcta esta interpretación deberíamos llegar al absurdo de sostener que habría de reformarse cada cinco años el Estatuto del Funcionario Público. Si esta hubiera sido la voluntad del constituyente, se habría incluido a texto expreso. No obstante, en ningún lugar la Constitución establece que serán las leyes de Presupuesto las que definan y estructuren los escalafones.

El artículo 214 debe ser interpretado teniendo en cuenta el conjunto de disposiciones de la Constitución, a la luz de lo dispuesto por los artículos 215 y 216. Me parece importante detenerme en este punto. El artículo 214, luego de referirse a los literales, expresa: "Los apartados precedentes" -claramente está haciendo referencia a los literales del artículo 214- "podrán ser objeto de leyes separadas en razón de la materia que comprendan". Por lo tanto, ¿dónde está la violación del artículo 214 siendo que el propio artículo establece claramente que los escalafones, en función de la materia que comprenden, pueden ser proyectos de ley separados?

En esta comprensión que hay que hacer de la Constitución, diría que analicemos el artículo 216, que es claro y en su segundo inciso establece: "No se incluirán ni en los presupuestos ni en las leyes de Rendición de Cuentas, disposiciones cuya vigencia exceda la del mandato de Gobierno ni aquellas que no se refieran exclusivamente a su interpretación o ejecución". Establecidas estas condiciones, ¿cómo es posible que alguien fundamente que los escalafones tengan que establecerse por leyes presupuestales, siendo que claramente la definición de escalafones excede el mandato de Gobierno y, por lo tanto, violaría el artículo 216? Además, si bien el artículo 214 hace referencia a que los escalafones estarán en las leyes de Presupuesto, también dice que por su materia pueden ser establecidos en leyes diferentes. ¿Cuál es la incongruencia con el texto constitucional? No existe tal incongruencia.

Es más, como en esto siempre hay varias bibliotecas...

— Señor Presidente: solicito que me ampare en el uso de la palabra.

— Decía que como en estos temas siempre hay varias bibliotecas, creo que la posición del Gobierno del Frente Amplio ha sido más que ajustada a derecho. En este sentido, quiero traer a esta Sala la versión taquigráfica de la sesión de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, en ocasión del tratamiento de la Rendición de Cuentas. En ese momento, el entonces Secretario de la Presidencia, doctor Breccia, decía: "En segundo término, quiero aclarar que no soy constitucionalista, pero adviertan qué compleja que resulta muchas veces la interpretación de la Constitución. Si ustedes leen el artículo 214 pueden observar que establece que 'El Presupuesto Nacional se proyectará y aprobará con una estructura que contendrá' lo que se explicita en cuatro literales que figuran a continuación. Precisamente, el literal B)

hace referencia a 'Los escalafones y sueldos funcionales distribuidos en cada inciso por programa'. Pero, posteriormente, se dice que 'Los apartados precedentes' -lógicamente, se refiere a los literales A), B), C) y D)- 'podrán ser objeto de leyes separadas en razón de la materia que comprendan'. "¿Cómo interpretar esta expresión de la Constitución?". Y continúa: "Precisamente, a partir de esta duda es que entendimos que la mejor solución era esta: de alguna manera, ir en el sentido de la duda y no de la certeza de que podíamos hacerlo de acuerdo a lo que dice la Constitución cuando establece que 'Los apartados precedentes podrán ser objeto de leyes separadas en razón de la materia que comprendan'. Ante la duda, preferimos una posición lo más sólida posible".

¿Qué hizo el Gobierno del Frente Amplio? Estableció los artículos 6º, 7º y 8º de la Rendición de Cuentas que nombran y establecen los escalafones para la Administración Central que estamos consagrando en el Estatuto del Funcionario Público. Por lo tanto, aun con todo el bagaje de elementos que dicen que es posible hacerlo por ley aparte, el Gobierno del Frente Amplio incursionó por el camino de la duda y no de la certeza y estableció los escalafones en una ley presupuestal. Por consiguiente, no se puede sostener la inconstitucionalidad de este proyecto de ley.

Voy terminando porque me parece que ha sido un trabajo muy fuerte.

El Estado y su rol han estado en el debate permanentemente. El Gobierno del Frente Amplio estableció una política para llevar adelante el fortalecimiento del Estado. Se acabó en este país aquello de que ellos hacen que trabajan y nosotros hacemos que les pagamos. Ahora los funcionarios públicos trabajarán y quien no cumpla con sus funciones será pasible de sanciones, y se establecerá como causal de destitución. Además, quien no cumpla con los planes de gestión tampoco permanecerá como director en una Unidad Ejecutora, porque eso es lo que pasa hoy; ellos hacen que trabajan y nosotros hacemos que les pagamos. Eso se terminó en este país. Ahora vamos hacia un Estado mucho más eficiente, porque quien necesita un Estado fuerte no es el capital o quien tiene recursos económicos, sino los más humildes, que muchas veces son los que no tienen voz. Por eso precisamos un Estado de este tipo.

Muchas gracias, señor Presidente.

10.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento).

Continúa la consideración del asunto en debate.

Tiene la palabra la miembro informante en minoría, señora Diputada Piñeyrúa.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: el Partido Nacional va a votar en forma negativa el proyecto de ley relativo al Estatuto del Funcionario Público del Poder Ejecutivo que tenemos a consideración, sin perjuicio de que acompañará algunos de sus artículos.

Nosotros estuvimos y estamos dispuestos a discutir un Estatuto del Funcionario Público redactado sobre la base de lo que establecen los artículos 59 y siguientes de la Constitución de la República. Entendemos que el marco normativo actual, fundamentalmente el Decreto Ley N° 10.338, de febrero de 1943, que aún está vigente y es el corazón de la regulación de la relación del Estado con sus funcionarios, es una norma muy antigua que requiere actualización, así como también la necesitan las normas dictadas con posterioridad. Si bien no compartimos, en absoluto, la valoración que se ha hecho de esas normas ni el efecto que se dice han tenido a lo largo del tiempo, estamos convencidos de que se requiere una modernización, una actualización y una armonización de toda la normativa que regula la relación del

Estado con sus funcionarios y que debe estar comprendida en el Estatuto del Funcionario, en los términos que establece nuestra Constitución.

El Estatuto del Funcionario Público debe ser el eje de una reforma del Estado, que fue muy anunciada y manida, pero aún no se ha concretado. Durante las Administraciones del Frente Amplio mucho se ha hablado de la reforma del Estado, que nosotros estimamos muy necesaria -se la llamó "la madre de todas las reformas"-, pero aún la estamos esperando.

Recordemos que ni siquiera se han implementado las reestructuras de los Ministerios -se anunciaron proyectos piloto en ese sentido-, cuando este Parlamento votó importantes partidas por ese concepto. Todavía no se han concretado, aunque reiteradamente se promete que se concretarán. Sin ir más lejos, tenemos un Ministerio que, a pesar de su prometida reestructura -el Ministro dijo que estaría terminada en el año 2011-, sigue prestando el grueso de sus servicios a través de organizaciones no gubernamentales. Es más, varios de esos contratos que implican a centenares de personas y varios millones de dólares, han sido observados más de una vez por el Tribunal de Cuentas, porque -entre otras cosas- por este mecanismo el Mides está contratando a sus funcionarios; estos funcionarios estarían cumpliendo una doble función para el Estado, violando los preceptos constitucionales.

Por otro lado, hay que recordar que en la Ley de Presupuesto y en las leyes de Rendiciones de Cuentas aprobadas se han previsto aproximadamente US\$ 330:000.000 para cargos políticos de particular confianza -que han crecido exponencialmente durante las últimas dos Administraciones; los denominados "imprescindibles", los adscriptos a los Ministros-, además de las mencionadas partidas para reestructuras, la creación de cargos y nuevas compensaciones, entre otras. Esta es la estructura que va a convivir con este Estatuto del Funcionario del Poder Ejecutivo, si resulta aprobado en el día de hoy; por lo tanto, todas esas virtudes y el orden que se señala no serán tales.

Entonces, la madre de todas las reformas quedó en el discurso y la reforma del Estatuto del Funcionario Público quedará a mitad de camino si se aprueba este proyecto de ley, a pesar de que el Presidente de la República, en reiteradas oportunidades, se refirió a la reforma de este Estatuto y a su trascendencia, señalando la importancia de ir a fondo en las normas que regulan la relación del Estado con sus funcionarios. Nosotros no siempre compartimos las afirmaciones del señor Presidente de la República respecto a los funcionarios públicos, pero tampoco tuvimos oportunidad de discutir todas y cada una de las propuestas que él fue lanzando, ya que no se plasmaron ni siquiera en los dos proyectos que originalmente envió el Poder Ejecutivo a este Parlamento.

Debemos agregar que de aprobarse este proyecto de ley, aprobaríamos normas que tienen groseras inconstitucionalidades y gruesos errores.

Reconocemos el enorme esfuerzo que hizo la bancada del Frente Amplio, que formuló una propuesta alternativa a los dos proyectos iniciales que presentó en su oportunidad el Poder Ejecutivo, que fueron pésimamente evaluados no solo por nosotros, sino por todos los especialistas que asesoraron a la

Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda y por COFE. Sin embargo, luego del enorme trabajo realizado por la bancada del Frente Amplio -reitero-, subsiste un importante número de normas absolutamente inconstitucionales y que, por lo tanto, podrán generar problemas en el futuro, así como carencias que hacen inviable, a nuestro juicio, que podamos votar en general el proyecto de ley. Sin perjuicio de ello, como dije al inicio de mi exposición, daremos nuestro voto para aprobar algunos de los artículos y capítulos que se proponen en este proyecto de ley.

El artículo 59 de la Constitución de la República determina: "La ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario.- Sus preceptos" -los preceptos del Estatuto del Funcionario- "se aplicarán a los funcionarios dependientes:- A) Del Poder Ejecutivo, con excepción de los militares, policiales y diplomáticos, que se regirán por leyes especiales.- B) Del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, salvo en lo relativo a los cargos de la Judicatura.- C) Del Tribunal de Cuentas.- D) De la Corte Electoral y sus dependencias, sin perjuicio de las reglas destinadas a asegurar el contralor de los partidos políticos.- E) De los Servicios Descentralizados, sin perjuicio de lo que a su respecto se disponga por leyes especiales en atención a la diversa índole de sus cometidos".

El proyecto de ley que tenemos a consideración se titula "Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central", y desde su título ya tiene un error. En varias de las disposiciones que definen su objeto, su ámbito de aplicación y al funcionario comprendido por sus normas -o sea, en los artículos 1º, 2º y 3º del proyecto de ley-, establece expresamente que este se aplicará a los funcionarios públicos dependientes del Poder Ejecutivo, o sea, a los comprendidos solamente en el literal A) del artículo 59 de la Constitución de la República.

Luego, en el Título V "Disposiciones Transitorias y Especiales", en el literal F) del artículo 103 del proyecto de ley se establece que la mayor parte de los artículos será aplicable a los organismos comprendidos en los literales B) a E) del artículo 59 de la Constitución de la República, dentro del plazo de veinticuatro meses, previo al cumplimiento de lo establecido en la Ley N° 18.508 de negociación colectiva. Este literal, que figura en las Disposiciones Transitorias, fue incluido a último momento. Nosotros lo recibimos el día antes de la votación del proyecto en Comisión y tiene la clara intención de ajustar la norma a la Constitución, lo cual no logra.

La doctrina mayoritaria de los especialistas en derecho público -porque el derecho administrativo también es derecho público y es clara la vinculación entre el derecho administrativo y el derecho constitucional, por razones obvias, pero ambas son ramas del derecho público- que nos asesoraron en la Comisión fue que el constituyente quiso que existiera un solo estatuto que comprendiera a todos los funcionarios de los organismos mencionados en los distintos literales del artículo 59 de la Constitución de la República.

De acuerdo con el texto proyectado que hoy tenemos a consideración, solo están comprendidos en

este Estatuto quienes están mencionados en el literal A) del artículo 59, es decir, los funcionarios del Poder Ejecutivo, y se posterga -por una disposición transitoria- su aplicación a los funcionarios de los restantes organismos mencionados; sin embargo, no se dice cómo, cuándo ni quién será el responsable de aplicar este Estatuto al resto de los funcionarios comprendidos en el artículo 59 de la Constitución de la República.

A pesar del intento, esta norma no salva la inconstitucionalidad de los artículos 1º, 2º y 3º del proyecto de ley. Además, esto entraña un enorme riesgo porque, como expresó el doctor Cajarville -que es partidario, como la mayoría de la doctrina, de la tesis constitucionalizante-, a pesar de que el proyecto de ley no dijera nada, y aplicando la interpretación constitucionalizante, de todas maneras, este Estatuto debería aplicarse a todos los funcionarios mencionados en el artículo 59 de la Constitución de la República.

Entonces, de existir la voluntad expresada en la disposición transitoria de que, efectivamente, dentro de los veinticuatro meses este Estatuto se aplicará a los restantes funcionarios mencionados en el artículo 59 de la Constitución, o de sostenerse la interpretación constitucionalizante ¿cómo es que estamos aprobando hoy unas normas sin haber consultado al Poder Judicial, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al Tribunal de Cuentas de la República o a todos los que resultarán involucrados, de una u otra manera, en las disposiciones que están a consideración de la Cámara de Diputados?

A mí me parece que aún sosteniendo la tesis contraria a la nuestra de que esta disposición transitoria no será aplicada y es una expresión de voluntad, y la tesis de la interpretación constitucionalizante del doctor Cajarville, estamos ampliando el ámbito de aplicación de unas normas sin haber consultado a los funcionarios involucrados.

En relación con la definición del funcionario público, contenida en el artículo 3º, reconocemos que se ha avanzado muchísimo e cuanto a la que originalmente planteaba el proyecto del Poder Ejecutivo, que fue cuestionada por todos los especialistas y también por COFE.

Según el doctor Delpiazzo, en el concepto de la Constitución es funcionario público todo trabajador subordinado de cualquier entidad estatal, sea que ocupe un cargo o que no ocupe ningún cargo, sea que acceda por designación, por elección, por sorteo o por cualquier otro medio previsto en el ordenamiento positivo.

Sin embargo, a pesar de que se ha avanzado en la definición de funcionario público, no se logra respetar la disposición constitucional de acuerdo con la interpretación mayoritaria de la doctrina expresada en la Comisión por el doctor Delpiazzo. El artículo 3º establece: "No se consideran comprendidos en el presente Estatuto, los regímenes regulados por los artículos 47, 51, 52, 54 y 58 de la Ley N° 18.719, de 27 de diciembre de 2010".

El doctor Delpiazzo dijo al respecto que se replantea un problema que ya está planteado en la negociación colectiva y ante los Tribunales del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo, en el sentido de que algunas de estas normas consideran que no son funcionarios quienes, conceptualmente, de acuerdo con la Constitución, sí lo son. Asimismo, dijo que se incluyó en el primer inciso del artículo 3º una definición amplia y, luego, por la vía de la exclusión, hay un apartamiento del concepto amplio de la Constitución.

Esta conclusión fue compartida por los doctores Cajarville y Rotondo.

Me permito señalar, además, una agravante: en el artículo 103, relativo a las disposiciones transitorias y especiales, también figuran otras exclusiones que no se corresponden con el criterio amplio que nuestra Constitución recoge para la definición de funcionario público. En el literal B) del artículo 103, se establece: "Lo dispuesto por el Capítulo VI del Título II" -que trata de la funciones de Administración superior- "no será de aplicación para la Dirección General Impositiva, ni para la Dirección Nacional de Aduanas [...]". Y el literal C) de ese mismo artículo establece que los Títulos II) y III) -que refieren a los funcionarios de carrera y a los contratados, es decir, que son normas sustanciales- no serán de aplicación a los funcionarios dependientes de la Dirección General de Casinos. Cuando estuvo en nuestra Comisión, COFE hizo un especial hincapié en estas normas.

Asimismo, vamos a votar negativamente el Capítulo II del Título I sobre "Evaluación del Desempeño", porque si bien compartimos los principios generales que están enumerados en el artículo 32, entendemos que el procedimiento a seguir en el sistema de evaluación de desempeño como los criterios generales a aplicar en estas evaluaciones son materia de la ley y no de la reglamentación, y el proyecto de ley deja librado a la reglamentación la consideración de estos aspectos, lo que da al Poder Ejecutivo una enorme discrecionalidad, posibilitando que la evaluación por desempeño termine siendo utilizada como ingrediente para persecución política o para favoritismos. Por lo tanto, a nuestro juicio puede cercenar las garantías de las que debe gozar el funcionario público.

A nuestro juicio y de los especialistas que nos asesoraron en la Comisión y aún de la propia COFE, contrariamente a lo que se ha expresado, los Capítulos I, II y III son absolutamente inconstitucionales. Nuestra Constitución de la República distingue en forma clara lo que debe ser materia estatutaria de lo que debe ser materia presupuestal. Eso es incuestionable. La materia estatutaria está incluida en los artículos 59 y siguientes de la Constitución, especialmente, en el artículo 61, que fija con carácter general el contenido que debe tener el Estatuto del Funcionario Público y el régimen jurídico que se aplica a los funcionarios públicos, es decir, a las personas que se incorporan a la Administración en régimen de subordinación: sus derechos, sus obligaciones, sus garantías y sus responsabilidades.

Como expresó el doctor Delpiazzo, cosa muy diferente es la estructura de la Administración, que a veces representamos gráficamente con un organigrama, que no es materia de Estatuto, porque no refiere a los derechos, a los deberes ni a las garantías, sino a partidas presupuestales y a creación de cargos, que son típica materia presupuestal.

Dijo el doctor Delpiazzo: "Si alguna duda pudieran los señores legisladores tener, la disipa la

lectura de los artículos 214 y 216 de la Constitución, únicas dos normas que utilizan la palabra 'escalafón', y la utilizan como contenido necesario del presupuesto".

Por lo tanto, todas las normas sobre remuneraciones y sistema escalafonario contenidas en este proyecto de ley, de ser aprobadas, son absolutamente inconstitucionales, porque no es materia estatutaria, sino presupuestal. Esta opinión no solo es compartida por los especialistas que asesoraron a la Comisión, sino por COFE, que lo sostuvo cuando asistió a la sesión de la Comisión.

Tampoco compartimos la posición solitaria que sostuvo la Oficina Nacional del Servicio Civil de que estas son normas que institucionalizan otras que están contenidas en la Rendición de Cuentas de 2011 aprobada en 2012. En su momento se habló del error de anticipar normas en la Rendición de Cuentas sin contar con las normas estatutarias que se correspondieran con las normas presupuestales. Cuando discutimos la Rendición de Cuentas en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, se hizo ver estos aspectos. Nosotros no lo compartimos. Repito: fue una posición sostenida en solitario por la Oficina Nacional del Servicio Civil.

También vamos a votar negativamente el Capítulo V del Título III, sobre el "Sistema de Rotación", porque compartimos la posición de COFE de que, tal como está planteado, puede calificarse de compulsivo. La rotación queda librada a la voluntad discrecional del jerarca y puede prestarse también a ser utilizada como mecanismos de persecución o sancionatorio.

—Señor Presidente: le pido que me ampare en el uso de la palabra.

—También vamos a votar negativamente el Capítulo VI del Título II, de las "Funciones de la Administración Superior". Este Capítulo nos parece particularmente grave por varios aspectos, fundamentalmente porque, a nuestro juicio y también de especialistas que opinaron sobre este texto, se vulneran los derechos a la carrera administrativa y al ascenso previsto en los artículos 60 y 61 de la Constitución. Por lo tanto, a nuestro juicio, este Capítulo es asimismo violatorio de la Constitución, pues vulnera esos derechos constitucionalmente amparados.

En efecto, en estos artículos se generaliza la separación de cargos y funciones, asignándoles carácter de función a todas las actividades de supervisión y de alta conducción desempeñados por Jefes de Departamento, Directores de División y Gerentes de Área. El artículo 55 del proyecto establece que el derecho al ascenso es la posibilidad de postularse para la provisión de cargos presupuestales. Es decir que el ascenso es entre cargos y no se asciende de cargos a función.

El doctor Delpiazzo dijo en la Comisión que, de aprobarse estas disposiciones, no habrá una auténtica carrera administrativa, ya que se va a ascender hasta la mitad de la tabla y nadie ascenderá a Director de Departamento, de División o de niveles superiores, porque ahí no habrá cargos sino funciones y, como dije, no se asciende de cargos a funciones. El proyecto establece expresamente que estos van a ser funciones no cargos, con la consecuencia que acabo de expresar.

También agregó: "Puede haber casos excepcionales en los cuales sea conveniente tener funciones,

y personalmente, no encuentro en ello un reparo de constitucionalidad cuando la solución es excepcional. Sí creo que el reparo de constitucionalidad impera cuando la solución se generaliza". Es el caso de los artículos que estamos mencionando y que están contenidos en este proyecto de ley.

El doctor Cajjarville expresó: "Creo que es una solución [...], francamente lesiva [...] a la carrera administrativa, porque disminuye de tal manera el derecho que la Constitución reconoce a los funcionarios presupuestados, que hace perder su significación". Estas opiniones fueron también compartidas por los doctores Rotondo y Labaure del Instituto de Derecho Administrativo.

El doctor Delpiazzo señaló tres circunstancias agravantes. La primera es que los funcionarios de carrera que acceden a una función de administración superior dejan de ser funcionarios públicos, y por lo tanto, no estarán amparados por el estatuto que regula sus derechos, garantías y obligaciones.

La segunda puntualización que hizo fue respecto al cuarto inciso del artículo 67, que contempla la posibilidad de acceder a los cargos de administración superior de Supervisión, Conducción o Alta Conducción desde fuera de la Administración, por lo cual estas funciones serán ocupadas por personas que no integran ni la Unidad Ejecutora ni el Inciso.

Según el doctor Delpiazzo, se extiende el régimen de cargos políticos y de particular confianza sin cumplir con los requisitos que el artículo 60 de la Constitución establece para este tipo de cargos, lo que me parece muy grave.

También vamos a votar negativamente el artículo 76 y otros del Capítulo relacionado con el procedimiento disciplinario. El artículo 76 refiere al proceso disciplinario abreviado por faltas leves y, a nuestro juicio, no ofrece las garantías necesarias a la aplicación de la suspensión de hasta diez días.

El doctor Rotondo dijo en la Comisión que la mención a la investigación de urgencia que se hace en este artículo no implica que el funcionario tenga garantías, porque el procedimiento de urgencia está previsto en el artículo 500 de 1991 a los solos efectos de individualizar autores y cómplices y de evitar que la prueba se disperse, pero no a dar garantías.

Entre las normas del proceso disciplinario que vamos a votar negativamente, está el artículo 83 -mencionaremos las otras en la discusión en particular-, que refiere a la destitución por ineptitud, omisión o delito, porque la definición de ineptitud, que figura en el segundo inciso, al prever que se configurará cuando el funcionario tenga dos evaluaciones negativas por desempeño en períodos consecutivos, da una enorme discrecionalidad al jerarca y resta garantías al funcionario, dado que puede ser utilizado con fines de persecución.

Vamos a votar negativamente del artículo 91 que refiere al régimen de provisorio, porque compartimos con el doctor Delpiazzo la opinión de que, a los efectos prácticos, es mejor mantener el régimen de ingresos interinos, que luego se convierten en definitivos en la medida en que exista una evaluación correcta y transcurra un plazo determinado y mucho más breve que el que se establece en el proyecto de ley.

También votaremos negativamente el artículo 92, porque se vincula con el Capítulo sobre Administración Superior.

Asimismo, votaremos por la negativa el artículo 100, porque es francamente inconstitucional, tal cual fue señalado en forma explícita y con mucho énfasis por el doctor Cajarville, quien explicó que el hecho de privar a alguien de la posibilidad de acudir a un tribunal cuando ha sido dañado por el comportamiento del Estado, de una entidad estatal, es absolutamente inaceptable y violatorio de lo que establece la Constitución en su artículo 24. Al respecto, todas las entidades estatales serán civilmente responsables del daño causado a terceros en ejecución de servicios públicos confiados a su gestión o dirección, lo cual se interpreta como ejercicio de la función.

Por último, vamos a votar por la negativa todo el artículo 103, que se refiere a Disposiciones Transitorias y Disposiciones Especiales.

No hay objeciones que formular a los artículos 4º y 5º, al Capítulo II del Título I, al Capítulo IV, al Capítulo VII, al Capítulo VIII -con excepción de algunos artículos-, al Capítulo IX, al Capítulo X -con excepción de algunos artículos que comentaremos en la discusión en particular-, al Capítulo relativo a los funcionarios contratados, del Título III -con excepción de algunos artículos-, ni al Título IV.

Por todo lo expuesto, y dada la enorme gravedad de las inconstitucionalidades contenidas en Capítulos enteros de este proyecto de ley y en algunas disposiciones en particular, así como los gruesos errores y los poderes discrecionales -a nuestro juicio excesivos- que se otorgan a la Administración, fundamentalmente en materia disciplinaria, votaremos en forma negativa el pasaje a la discusión particular. Rechazamos este proyecto de ley, sin perjuicio de que votaremos por la afirmativa algunos artículos puntuales.

SEÑOR BEROIS.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Con mucho gusto, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR BEROIS.- Señor Presidente: ¿cuántos minutos restan a la señora Diputada?

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Le restan 16 minutos.

SEÑOR BEROIS.- Señor Presidente: queremos hacer dos o tres consideraciones acerca de por qué vamos a votar en forma negativa el proyecto de ley, pero por la afirmativa algunos artículos puntuales que consideramos importantes a la hora de la reforma propuesta y de los requerimientos que esta implica.

En el transcurso de la discusión en la Comisión se consideraron algunos conceptos interesantes -que es bueno resaltar en el plenario-, pero que, por lo menos a mí, me dejaron algunas dudas respecto a importantes artículos que tendrán trascendencia en el futuro.

Podría haberse establecido -recojo lo que nos dijo el doctor Conrado Ramos- alguna exigencia a los jefes con respecto a la eficiencia en la gestión. A los directores de los Hospitales no se les exige compromiso de gestión, pero sí hacia abajo. Como bien decía el doctor Conrado Ramos, estamos

perdiendo la oportunidad de exigir compromisos de gestión en algunas funciones y cargos de dirección, lo que agregaría eficiencia a la gestión pública.

También creo que es importante lo que decía la señora Diputada Piñeyrúa sobre la carrera. El artículo 63 excluye de ella a "[...] las actividades de supervisión, conducción y alta conducción de las jefaturas de un Departamento, División o Área respectivamente". De manera que la carrera administrativa -y aquí quiero poner énfasis- será, como nos decía el doctor Delpiazzo, una carrera de petisos. Al establecerse un tope en la Administración, las aspiraciones de ascenso de los funcionarios quedarán sometidas a este. Esta carrera de petisos hace a la función y esencialmente a los incentivos que cada funcionario debe tener para avanzar en su carrera, lo que redundará en un buen servicio en la Administración.

Asimismo, no se corrigió algo que COFE nos solicitó con respecto a la licencia por maternidad. Aquí se establecen doce semanas, pero la OIT dispone catorce semanas de licencia por maternidad. Quizás en la discusión del articulado haya posibilidad de corregirlo, para no contradecir lo que el país ha firmado con ese organismo internacional.

En cuanto a la rotación de funcionarios -también lo admite COFE-, quedamos bastante vulnerados. Esto puede generar un perjuicio, y debemos hacer lo posible para que no lo sea.

No obstante, se hace referencia -y me parece importante- a los regímenes especiales. Nosotros no pudimos hablar con los funcionarios de algunos Incisos, de algunas Unidades Ejecutoras que tienen reglamentos especiales. En cuanto a los horarios, habrá un choque entre la ley y los reglamentos especiales. Hay situaciones que no se contemplan, sobre todo con la DGI y con los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Turismo y Deporte. El articulado deja, por lo menos, algunos vacíos sobre la interpretación, lo que puede generar confusión, específicamente con respecto a estos servicios del Estado.

Por otra parte, COFE planteó otra objeción que me pareció muy interesante sobre situaciones especiales de Estatutos y reestructuras que estamos esperando desde hace algún tiempo. Seguimos esperando, y parece que algunas se van a concretar. La situación de la DGI podría estar salvada por el régimen específico, decía COFE, y los concursos establecidos en las leyes de Rendición de Cuentas. Sin embargo -quiero poner énfasis en esto que nos dijo COFE-, en el caso de la Dirección Nacional de Aduanas no es así. Al votar estos artículos estaremos avalando la reestructura de casi setenta personas, puestas a dedo, con sueldos promedio de US\$ 5.000 en la Dirección Nacional de Aduanas. Estas son dudas que debemos traer al plenario para que sean discutidas. Son dudas que nos dejaron los integrantes de COFE y del PIT-CNT cuando concurrieron a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Ha finalizado el tiempo de la interrupción.

Puede continuar la señora Diputada Piñeyrúa.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente...

SEÑOR BEROIS.- ¿Me permite otra interrupción?

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Sí, señor Diputado.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Puede interrumpir nuevamente el señor Diputado.

SEÑOR BEROIS.- Gracias, señor Presidente. Como bien decía la señora Diputada Piñeyrúa, se da una paradoja: algunos de estos artículos deberían haber venido en una ley de Presupuesto. Sin embargo, en muchas leyes de Presupuesto hubo que sacar capítulos enteros. No sabemos cuál fue la razón, porque tenemos por delante la Rendición de Cuentas y perfectamente se podría haber evitado. Para nosotros lo político es importante, pero nunca puede estar por encima de lo jurídico y menos por encima de la Carta Magna. Estas situaciones son las que queremos evitar votando negativamente algunos artículos.

Como elemento constructivo, votamos algunos artículos afirmativamente, inclusive en cuanto a la ley de licencias. Tanto se habla aquí, en Cámara, de lo que fueron los noventa... Esta ley de licencias recoge muchos de los artículos que se implantaron en aquella época.

Estos son los claroscuros que queríamos expresar en la discusión del plenario. De pronto tenemos la posibilidad de modificar algo del articulado.

Gracias, señora Diputada.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Puede continuar la señora Diputada Piñeyrúa.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- He terminado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado Sauval.

SEÑOR SAUVAL.- Señor Presidente: el Partido Independiente -como se expresó en la Comisión- no va a acompañar este proyecto de ley por una serie de razones que pasamos a comentar.

Es evidente que en un tema como este, desde el arranque, existía unanimidad dentro del sistema respecto a cierto estado de cosas, razón por la cual todos los partidos, sin excepción, tenían y siguen teniendo a la reforma del Estado -algunos con más énfasis, otros con menos, algunos hablando de la madre de todas las reformas, otros con un poquito más de humildad- entre sus objetivos principalísimos. Esta unanimidad refleja un estado de cosas que también está en la impresión y el pensamiento de la gente común: el Estado necesita reformarse, el Estado necesita modernizarse. Reitero: esto no era ninguna novedad y había unanimidad al respecto, lo cual no significa, obviamente, que todos estemos pensando lo mismo y en instrumentarlo de la misma manera; sin embargo, entendemos que debió haberse destinado más tiempo a buscar un acuerdo mayor. El Estatuto del Funcionario Público no es la reforma del Estado, pero es una parte muy importante, y esto debió reflejarse en un mayor esfuerzo por encontrar mayorías mucho más amplias que las que aparentemente habrá en el día de hoy.

El Partido Independiente tiene básicamente dos inconvenientes que han sido mencionados por los colegas que me precedieron en el uso de la palabra: uno de carácter constitucional y otros de una categoría diferente, relacionados con los contenidos, con los objetivos y, sobre todo, con la falta de modernización del Estatuto, que perjudica toda la gestión pública, empezando por los funcionarios y siguiendo por el

resto de la población, dado el peso del Estado en la vida de todos los ciudadanos. En este sentido, hubo cuestionamientos muy serios, planteados por dos especialistas en Derecho Administrativo muy importantes del país, como los doctores Cajarville y Delpiazzo, y en representación del Instituto de Derecho Administrativo, los doctores Rotondo y Labaure.

El asesoramiento que nos brindaron estos especialistas coincide unánimemente en señalar que el proyecto en cuestión se aparta del artículo 59 de la Constitución -no lo voy a leer nuevamente porque ya lo hicieron los dos colegas que antes hicieron uso de la palabra-, que establece que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario y, luego, a quién se debe aplicar. En este sentido, el doctor Cajarville, cuando compareció el 4 de diciembre del año pasado, expresó: "[...] el artículo 59 de la Constitución determina que la ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental que ya vimos y, después, agrega que sus preceptos se aplicarán a los funcionarios dependientes -hace toda una enumeración- del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas, de la Corte Electoral y sus dependencias, y de los Servicios Descentralizados. ¿Qué quiere decir eso? Que todos los funcionarios de estas entidades estatales se deben regir por este mismo Estatuto, sin perjuicio de que tengan singularidades que el propio artículo 59 prevé. [...] Cuando el legislador dicta un Estatuto del Funcionario Público, lo debe dictar para todos esos funcionarios".

Como es notorio, los primeros tres artículos del proyecto se apartan de este precepto constitucional, estableciendo un Estatuto del Funcionario Público exclusivamente del Poder Ejecutivo. En tal sentido, el doctor Cajarville nos explicaba que debe admitirse en tal caso una interpretación constitucionalizante. Dijo así: "[...] aunque este proyecto se sancionara con este texto -y quiero que los señores legisladores lo tengan presente-, este Estatuto también es aplicable a los demás funcionarios a que se refiere el artículo 59. ¿Por qué? Por lo que ahora se llama, y la doctrina ha recibido, la interpretación constitucionalizante de las normas infraconstitucionales, concepto interpretativo que resulta nada más ni nada menos de que la Constitución no es un programa político o una enunciación de buenas intenciones, sino que es una norma jurídica, efectiva, vigente y aplicable directamente. Entonces, cuando hay que aplicar una ley también se debe aplicar la Constitución, y eso es lo que impone que la ley se interprete, si ello es posible, de acuerdo con la Constitución. Si no, la solución es declarar inconstitucional la ley. Pero cuando la ley permite una interpretación adecuada de la Constitución, la aplicación simultánea de ambas normas, ambas vigentes, conduce a que la ley se interprete de acuerdo a la Constitución". O sea que la sanción de estos artículos determinará que los funcionarios públicos de los otros organismos del Estado a que hace referencia este artículo 59, si la norma establecida por este Estatuto es más beneficiosa, recurrirán ante los tribunales competentes reclamando su aplicación. Esta situación resulta notoriamente inconveniente por la incertidumbre que genera para esos funcionarios públicos y para los propios organismos.

Los especialistas en Derecho Administrativo también coinciden en señalar la grosera

inconstitucionalidad que supone incluir en el Estatuto del Funcionario Público el sistema escalafonario que, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, es materia presupuestal, como se ha dicho. Al respecto, el doctor Delpiazzo expresó: "La contrariedad a la Constitución de estas disposiciones, desde mi punto de vista, deriva fundamentalmente de cuatro aspectos. En primer lugar, porque la Constitución distingue la materia estatutaria de la presupuestal y reserva a esta última los escalafones y sueldos, de acuerdo con el artículo 214 de la Constitución. En segundo término, porque confunde la organización de la función pública con el régimen jurídico al que están sometidos los funcionarios públicos, que son dos cosas diferentes. En tercer lugar, porque desvirtúa el derecho al ascenso, ya que el artículo 60 excluye de este 'las actividades de supervisión, conducción y alta conducción de las jefaturas de un Departamento, División o Área respectivamente'. De manera que la carrera administrativa es, si se me permite la expresión -entre comillas-" -y como acaba de decir el colega que me precedió en el uso de la palabra-, "una carrera de petisos', una carrera que va desde el ingreso hasta el cargo inmediato inferior al de supervisión, conducción y alta conducción, que se identifican con los departamentos, divisiones y áreas, y que tampoco expresan la carrera administrativa, porque el artículo 67 de la ley establece que durarán hasta seis años y que luego se vuelve para atrás". Este corte no parece demasiado estimulante para una carrera administrativa; por lo menos, la interpretación moderna de la gestión pública va por otros caminos, como veremos más adelante.

Continúa diciendo el doctor Delpiazzo: "Es decir que se pasa a un Estatuto que sigue siendo de función pública -no como en el proyecto anterior, que no lo era-, donde la persona sigue siendo funcionario público, pero no ocupa ningún cargo, es decir que de alguna manera su carrera terminó y ahora pasa a cumplir una función. En ese sentido, la carrera resulta muy recortada.- Además, el artículo 67, en el inciso final prevé, en determinadas hipótesis, que a estas funciones de supervisión, conducción y alta conducción se puede acceder desde afuera de la Administración. Es decir que esas funciones podrían pasar a ser cumplidas por alguien que no integra la estructura de la Unidad Ejecutora o del Inciso respectivo, lo cual es la demostración más clara de que no se está ante una hipótesis de carrera, porque esas funciones pueden ser cumplidas por quien ingrese desde afuera". Repito: acá no hay carrera.

Prosigue: "En cuarto término, esta distinción generalizada entre cargos y funciones equivale a extender el régimen de los cargos de confianza sin cumplir con los requisitos que prevé el artículo 60 de la Constitución. Esta diferenciación entre cargos y funciones la Constitución la prevé para los llamados de particular confianza, con determinadas características que no se respetan en esta instancia del proyecto de ley.- Estos apartamientos -repito- son graves, pero me parece que son fáciles de superar, porque alcanza con eliminar todos los artículos que refieren a escalafones y realizar algún ajuste a la redacción de los artículos vinculados a la carrera, limitando las funciones llamadas de alta conducción de la Administración".

Para mayor abundamiento, el doctor Conrado Ramos, un especialista de los más destacados en el tema de la reforma del Estado -que compareció dos veces en la Comisión-, fundamentó la conveniencia

de que todo el sistema escalafonario pudiera ser analizado con el tiempo y la dedicación debidas, con el imprescindible asesoramiento de especialistas en esta área que han participado en procesos de reformas de la gestión pública en países que han avanzado sustancialmente al respecto.

Uno de nuestros vecinos grandes que tiene un Estado importante, como Brasil, así lo está encarando, dándose el tiempo necesario para ir avanzando poco a poco.

En este sentido, el doctor Ramos argumentaba: "Tengo una propuesta para formular, en caso de que se atienda esta objeción que planteo en el sentido de que la carrera administrativa debe estar estructurada en familias de ocupaciones y no en lo que la gente estudió o en el oficio que tiene; estamos invirtiendo la relación lógica con la que se estructuran los servicios civiles, porque es más cómodo hacerlo de esa manera, es la tradición que tenemos".

Esta era la oportunidad para modificar este criterio caduco y que no tiene ninguna lógica, si el norte es mejorar la gestión del Estado y recuperar al funcionario público, ayudándolo a que progrese y se estimule.

El doctor Ramos continúa diciendo: "Pero se está tratando de rediseñar una carrera administrativa que sirva para adelante y que sirva a los efectos de la gestión, sobre todo de los jefes políticos. De lo contrario, se puede llegar a redacciones muy confusas, desde mi punto de vista, como sucede con la de los artículos 48 y 49. El artículo 48 establece: 'El subescalafón Técnico Universitario comprende los cargos con formación universitaria en conceptos y métodos para la ejecución de actividades y la enseñanza e investigación técnica en todas las áreas del conocimiento humano'. El artículo 49 expresa: 'El subescalafón Profesional Universitario' -un escalafón más arriba que el anterior- 'comprende los cargos con formación universitaria en principios, doctrinas' -se agregó el término "doctrinas", que me genera una gran interrogante- 'y métodos que permiten la ejecución de funciones y la enseñanza e investigación científica y profesional en todas las áreas del conocimiento humano'. Mi pregunta es: ¿cuál es la diferencia entre una cosa y otra? Sí habría diferencia si se estableciera -como leí en una propuesta anterior- que para un caso se debe haber estudiado cuatro años y, para el otro, cinco años, lo que me parece un absurdo completo. Esto es consecuencia de estructurar los escalafones según los estudios y no de acuerdo con lo que la persona hace concretamente. Se podría llegar al absurdo de que una persona que haya estudiado cuatro años, esté comprendida en el escalafón técnico universitario y sea experta en licitaciones en las que el Estado se juega millones de dólares, pueda estar en un subescalafón por debajo de alguien que está en el escalafón profesional universitario por haber estudiado cinco años, pero que quizás no realiza una tarea de tanto valor público a la sociedad como le agrega la persona que estudió cuatro años. Entonces, realmente, desaconsejaría estructurar los escalafones y la carrera administrativa de aquí a veinte años de esta manera.- Este problema se podría salvar estableciendo que la carrera administrativa estará estructurada por escalafones y darse un período de estudio, hasta la próxima ley de presupuesto, para analizar qué agruparán esos escalafones".

Sin duda, este es un trabajo arduo; es un camino largo, hay que consultar, hay que trabajar y, como decimos en las áreas informáticas, calentar silla. Eso es verdad, pero la importancia y las consecuencias de todo esto en lo que se pueda avanzar es enorme.

Continúa el doctor Ramos: "Ya que habrá una Comisión encargada del análisis de las retribuciones y de las ocupaciones, también podría estudiar cuáles son las ocupaciones que hay en el Estado uruguayo, cuáles son las más relevantes, cuál es el valor público que debe tener una ocupación. Por supuesto, habrá que analizar el costo fiscal que esto tiene y hacer un análisis de diseño hacia adelante, pero la Comisión ya está estructurada y prevista como para que se pueda ir haciendo una migración paulatina hacia el nuevo sistema de carrera administrativa. De esa forma, sabríamos cuáles son las ocupaciones que tenemos, cómo las agrupamos y cómo se distinguen las familias ocupacionales. Esa sería la base de nuestra estructura escalafonaria. Luego de determinar cada ocupación específica se podría ir calculando cuál es el valor público que debería tener en la carrera administrativa. Eso sí facilitaría a los Ministros poder gestionar mucho más adecuadamente y al funcionario público tener una perspectiva de carrera mucho más amplia e interesante, sin que se lo estructure en el escalafón por la cantidad de años que estudió. Teniendo en cuenta los conocimientos y el perfil que determine el servicio civil, se puede estructurar la carrera administrativa según las ocupaciones y no según lo que se estudió; inclusive, esto facilitará la capacitación que pueda brindar el servicio civil." -que puede y que debe- "Obviamente, lo que se estudió es importantísimo y deberá contar en la calificación del perfil del cargo, pero no debe ser la base de la estructuración de la carrera administrativa.- Esta estructuración, como sucede con tantas cosas en el Uruguay -y no está mal que así haya sido hecha-, fue una cuestión aluvional: al principio había un solo escalafón, luego hubo presiones corporativas para que se crearan más, y así se fueron creando los escalafones, con una perspectiva corporativa, como lo fue también la matriz de protección social. Se fue cediendo ante intereses de las corporaciones y se fueron creando distintos escalafones. Pero no tenemos por qué seguir repitiendo esto".

Este era el momento para cambiar.

"Si se va a refundar nuestro servicio civil, sobre bases realistas, además -porque no es un invento-, tal como hice en la reunión anterior, aconsejo que se traiga a expertos en materia de gestión de recursos humanos de otros países. No nos vayamos muy lejos: pueden venir de Brasil, donde están empezando a combinar una estructuración sobre bases antiguas y modernas. Por ejemplo, agrupar en familias de ocupaciones a analistas de políticas públicas, y así sucesivamente. Brasil lo está haciendo. En lo personal, me gustó mucho el sistema que está implementando Canadá, que es un servicio civil que da muchas garantías y es muy fuerte. Se me podrá decir que es otra realidad y que tienen otra tradición cultural y de política administrativa. Sí lo son, pero combinan los principios de carrera administrativa con principios modernos de gestión basados en el valor del puesto de trabajo".

No creamos que por la independencia del país tenemos que inventar la pólvora. También es muy

buena cosa revisar y estudiar los países que avanzan en estos temas y tomar los ejemplos que haya que tomar.

Lamentablemente estas fundadas propuestas han caído en saco roto. Tal parece que a pesar de los discursos, no hay intención de encarar seriamente una reforma a fondo de la gestión pública.

En mérito a lo expuesto, y ante el hecho constatado de la ausencia de voluntad política para corregir los desbordes constitucionales y promover un estudio profundo y atinado de la estructura escalafonaria que inicie un proceso de real transformación de la gestión pública, expresamos nuestro rechazo a este proyecto de ley.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado Gloodtdofsky.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: el Partido Colorado va a votar en forma negativa el proyecto que ha llegado a la Cámara.

Sin pretender reiterar una buena cantidad de argumentos que han sido vertidos a lo largo de las exposiciones que abren el debate e informan en general respecto al proyecto, haremos hincapié en los aspectos a los que refiere el artículo 59, relativo a la que quizás es la materia más sensible en la que incursiona esta iniciativa. ¿Por qué lo decimos? Porque si bien es cierto que este proyecto alcanza a todos los funcionarios públicos -no tenemos la mínima duda de que es así-, como inicio de su análisis nos gustaría ir aún mucho más allá de aquello a lo que ese artículo obliga.

—No solo alcanza a los funcionarios públicos, entendidos como tales, en general, sino como lo establece la iniciativa que el Partido Colorado llevara adelante en el Senado. Uno se pregunta por qué las exigencias de este Estatuto, debidamente adecuadas, no alcanzan, por ejemplo, a los Ministros del Poder Ejecutivo, a los ciudadanos designados para ocupar cargos políticos y de particular confianza en la Administración Central y a los integrantes de los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, a los efectos de que estos deban producir, dentro del plazo de los sesenta días de su designación, el plan de gestión que se proponen llevar adelante, lo que está mencionado en un artículo del proyecto.

—Señor Presidente, ¿podría ampararme en el uso de la palabra?

—Gracias, señor Presidente.

Como decíamos, además de estas obligaciones y exigencias que corresponderían a todos aquellos ciudadanos que ocuparan cargos en los Ministerios y al frente de Entes Autónomos, debería corresponder también, de acuerdo con buena parte de los criterios establecidos en este proyecto, que en cada ejercicio anual los Ministros y los jefes de los distintos Entes Autónomos hicieran una rendición de cuentas de lo actuado. En ocasión de presentar esa rendición de cuentas deberían realizarse las adaptaciones y modificaciones necesarias al plan de gestión.

Todo esto que podemos exigir a las jerarquías...

—...establecidas dentro de los organigramas y escalafones; todo esto que le exigimos a los funcionarios públicos debería ser requerido también para Ministros y autoridades de los Entes Autónomos. E igual obligación debería comprender también a los titulares de cargos políticos y de particular confianza dependientes del Poder Ejecutivo; a los representantes del Estado en las personas jurídicas de derecho público no estatal y en las empresas de derecho privado, integradas mediante participaciones de propiedad de derecho público, nacionales o extranjeras. Estas personas deberían remitir sus informes a un Instituto Parlamentario de Evaluación, que debería ser creado como lo han sido en este Estatuto del Funcionario Público diferentes formas de evaluación. Ese Instituto debería evaluar la gestión, el trabajo, la capacidad, la creatividad y la imaginación de quienes ocupen cargos políticos en cualquier repartición del Estado, designados por el Poder Ejecutivo.

Se trata, a fin de cuentas, de que aquellos aspectos que incorporamos a este Estatuto del Funcionario Público, provenientes del sector privado, que pretenden mejorar la productividad del aparato del Estado, alcancen también, de buena forma, a aquellos que hoy son jefes, a aquellos que hoy conducen las empresas públicas y la Administración Central, cada una de sus unidades ejecutoras y cada uno de sus Incisos. Eso también es parte de la llamada reforma del Estado, tan manida, tan manoseada, que a duras penas alcanza la calidad y categoría de Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central.

Es cierto: muchos años han pasado y el Estado debe reformarse, debe modernizarse, debe tomar en cuenta la dura y larga marcha que ha tenido desde 1985, cuando nos encontramos con una serie de normas que habían sido generadas con el paso del tiempo y que fueron distorsionando la figura del Estado, que hoy requiere, sin demora, una reforma mucho más profunda que la que aquí se propone.

El proyecto a estudio se asienta sobre las soluciones vigentes hasta el presente. Tiene la virtud de recopilar disposiciones que se encuentran dispersas. Algunas de las disposiciones contenidas en el texto ya están consagradas en las últimas normas presupuestales propuestas por el actual Gobierno, y agregamos que muchas de ellas también podrían haber estado incorporadas a la Rendición de Cuentas, para no forzar una situación como la que viviremos al momento de votarlas.

En definitiva, parece subyacer una proclamada tendencia a la profesionalización de la función pública, a solucionar situaciones más o menos reales o más o menos imaginarias sobre el cumplimiento ineficiente de la función. Si los funcionarios considerados como colectivo creyeron, en su mayoría, que el Gobierno tendría mayores contemplaciones con ellos por afinidad con las organizaciones sindicales y gremiales, ello no parece verse reflejado predominantemente en la propuesta.

¡Claro que nosotros hemos mantenido reuniones con distintos sectores involucrados en este Estatuto! ¡Claro que los hemos oído y en muchos casos hemos coincidido! Este es un ejemplo paradigmático de una norma en la que, desde la oposición, es posible coincidir con el Gobierno en algunas materias, y también es posible coincidir con aquellas organizaciones con las que tantas veces hemos

discrepado desde el gobierno y que hoy, cuando estamos en la oposición, se han acercado a nuestra bancada, las hemos recibido, hemos escuchado a sus representantes y hemos coincidido en lo que ha correspondido que coincidiéramos, pero señalamos que la nuestra no es una oposición oportunista y que la intención no es caminar junto a ellos en la discusión de este proyecto, sino acercar a esas organizaciones a la visión del Partido Colorado sobre este tema, sobre el Estado y acerca de este proyecto de ley.

Como decía, la que se presenta es una norma paradigmática, y durante su análisis coincidimos con el Gobierno y con organizaciones que una vez sí y otra también han discrepado con nuestro Partido. En este marco hemos tenido la posibilidad de marcar la línea de nuestro Partido en esta materia.

Lo que se advierte en este proyecto es un fortalecimiento de las facultades de la Administración y una clara afectación de la situación de los funcionarios. Se advierten algunos aspectos de discutible constitucionalidad. La academia, los muy importantes catedráticos y técnicos que pasaron por la Comisión así lo dejaron establecido. Hay aspectos de discutible constitucionalidad que, según se especificará más adelante, tienden a desplazar algunas competencias del Poder Legislativo. Sería bueno que esto se tuviera en cuenta por cuanto su aprobación restará capacidad de control a este Poder del Estado.

Llama también la atención que se eliminan las soluciones en materia de estructuras escalafonarias y sistema de retribuciones, que fueron algo así como el buque insignia durante el Gobierno anterior. ¡Vaya que para nosotros resultó paradigmática la posibilidad de ir en un sentido y en otro, llegando a coincidencias con fuerzas gremiales, con el propio Gobierno y con la oposición! ¡Vaya que es curioso y llamativo que este proyecto de Estatuto del Funcionario Público, que surgió en dos períodos de Gobierno ocupados por la misma fuerza política, sea desde el punto de vista conceptual distinto al que se impulsara en el primer período! Hay dos visiones del Estado, dos visiones de la reforma de ese Estado, dos visiones del funcionamiento de ese Estado diferentes en diez años, en dos Gobiernos y desde la misma fuerza política.

Sería bueno entender que las normas que tienden a extenderse en el tiempo, y que necesariamente deben extenderse para generar la estabilidad que el Estado reclama, requieren de aquellos que las impulsan, de la fuerza que estuvo en el Gobierno durante diez años, durante dos períodos, un mensaje mucho más coherente y firme, y no dos visiones diferentes de cómo manejar el aparato estatal.

Queremos señalar algunos aspectos más específicos del proyecto. La consagración de la adaptabilidad de las estructuras funcionales como potestad de la Administración, que se menciona en el numeral 5) del artículo 4º y lo dispuesto por el artículo 38, en cuanto a que será la reglamentación la que determinará la correspondencia entre las viejas estructuras y las nuevas, constituye un apartamiento de la regla que establece que las estructuras de cargos son materia de leyes presupuestales, como se establece en el artículo 214 de la Constitución, antes mencionado.

Se insiste con la jornada diaria de ocho horas, cuarenta horas semanales -artículo 6º-, convalidando la concepción de que el aporte del funcionario, sin distinción -salvo excepciones-, se valora sobre la base

de la carga horaria, sin perjuicio de otros parámetros. La disposición no contempla una posible referencia a la especialidad, idoneidad o tipo especial de tareas del funcionario, salvo aprobación del Poder Ejecutivo, previo informe de la Oficina Nacional del Servicio Civil, prevista en el artículo 9°. Es decir, se establecen más horas al margen de la especialidad, de la idoneidad, de cuál es el fin para el que está el funcionario, como si en determinados casos muy especializados se pudiera considerar que mayor cantidad de horas representa más eficiencia y más eficacia. No confundir esto con que pensamos que la tarea deba ser "ad libitum"; pero sí es cierto que admite especializaciones y especificidad en determinadas funciones.

La disposición no contempla ni refiere a la situación de quienes actualmente son funcionarios públicos, dejando el tema en una especie de limbo jurídico, que llevará a problemas prácticos en cuanto a la multiplicidad de regímenes en una misma oficina; habrá algunos que harán seis horas, otros harán ocho horas; habrá algunos que tendrán descanso, y otros que no lo tendrán. Yo me pregunto si en algunas oficinas, donde a veces todo es tan difícil, ante esa multiplicidad de regímenes la tarea del jerarca no se verá dificultada y los resultados no mermarán.

Se limita la compensación de horas a cambio de horas extraordinarias; no se prevé la remuneración por hora extra realizada, lo que constituye un tratamiento distinto al que se le asigna a los trabajadores de la actividad privada. Lo que consagra este nuevo Estatuto es una discriminación entre el funcionario y al trabajador privado.

He oído -a veces no solamente es bueno escuchar a quienes son especialistas, expertos en esta materia- decir por ahí: "Bueno, al fin de cuentas, es hora de que alguna vez sean los trabajadores privados quienes gocen de una suerte de cobijo, como este que se está estableciendo en función de los funcionarios públicos". Sépase bien que no se trata de discriminación a favor de uno y en detrimento de otro, sino de lo que se trata es de que todos los trabajadores tengan las mismas posibilidades de desarrollo y el mismo amparo por parte de las normas que regulan su tarea. Y si esto de que haya horas extra es bueno para los trabajadores del sector privado, debe serlo también para los trabajadores del Estado. No es posible ni razonable que esto sea bueno para unos y no lo sea para otros, ni que ambos sectores deban percibirlo. Sentimos, y subrayamos, que muchas veces los trabajadores privados ven distintas formas de discriminación a favor de los funcionarios públicos y en contra del sector privado, que merecerían analizarse a lo largo y ancho de la normativa legal laboral que rige el trabajo en este país.

Esta discriminación además supone una renuncia a un mecanismo idóneo cuando hay situaciones que justifican el trabajo extraordinario. Tenemos muchas cosas para decir al respecto, y seguramente en el transcurso de la discusión del articulado podremos hacerlo.

Si no hay pago de horas extra, qué difícil va a resultar la retribución en horas, la acumulación de ellas y su registro. La triste culminación de ese proceso será que muchos funcionarios, aquellos más responsables, más trabajadores, terminarán quedándose porque la tarea hay que hacerla y no recibirán el pago de las horas porque están topeadas, ni remuneración alguna por su esfuerzo. Consideramos -por lo

menos quienes seguimos creyendo en aquella ley de la inamovilidad- que todo trabajo merece su paga, que todo esfuerzo merece su premio y que eso es lo que ha movido a la sociedad desde el principio de los tiempos.

En la norma se define el trabajo nocturno, pero sin mayores consecuencias para el trabajador, salvo el derecho de asignación de horario diurno por motivos de salud. Se deja en manos de la reglamentación los aspectos retributivos que, como ya se viera, son materia de ley.

Asimismo, se reconocen los derechos sindicales, inclusive, el derecho a la huelga, sin establecer límites a su ejercicio por razones de interés general, esencialidad, etcétera. Entiendo que el derecho a la huelga necesariamente debe atender -como veremos en el articulado- y ser generoso en el establecimiento de las guardias gremiales, preservando la continuidad de aquellos servicios públicos esenciales -esenciales en el sentido de cómo merecen recibirlos los ciudadanos-, como seguridad, salud y tantos otros. La huelga no debe retacear ni impedir que dichos servicios se cumplan ni que la ciudadanía pueda recibirlos, sin desmedro del ejercicio de ese derecho que corresponde a los trabajadores.

Por otra parte, se limita la posibilidad de acumular licencia, aunque no aparece claramente resuelta la situación de responsabilidad de la Administración cuando no la autoriza o no cumple con el deber de hacerla gozar. Analicemos, también telegráficamente, de qué se trata. Estamos hablando de que, a veces, el funcionario no pide la licencia y se acumula. Pero, ¿y el jerarca? Es como si esos casos de acumulaciones atroces de las que tantas veces todos oímos, de tres o cuatro años e, inclusive de períodos más largos sin hacer uso de licencia, fueran únicamente fruto de la voluntad de ese funcionario. En realidad, si lo fuera, necesariamente implicaría una omisión del jerarca de la oficina, que es quien concede esa licencia. Sin embargo, ello no es tenido en cuenta en este Estatuto ni es considerado una omisión de la cual es responsable el jerarca.

Más adelante se reitera el concepto novedoso de integración de la remuneración con un componente referido al cargo y uno ocupacional y de función de conducción, los que se podrán integrar con otro componente variable y coyuntural vinculado al valor estratégico, a la oferta de esa actividad y a la dedicación exclusiva. Seguramente, se pretende defender esa solución con la idea de premiar o favorecer a los funcionarios que muestran más capacidad, más compromiso. Eso está bien, pero debemos advertir la facilidad con que esto se puede desvirtuar, dado que al final la remuneración dependerá del criterio discrecional del jerarca. Parece haberse dejado de lado aquel viejo principio y aspiración de las asociaciones de funcionarios de que a igual función se reciba igual remuneración.

El mismo artículo prevé, también, asignar incentivos o complementos transitorios y variables como premio al desempeño en la función. La materia remuneración es legal de acuerdo con lo previsto en el artículo 214 de la Constitución, por lo que habrá de verse si no se está planteando una inconstitucional delegación de atribuciones legislativas. Me quedo con lo que señalaba al principio del análisis de este punto: lo que a uno le termina dando miedo, para decirlo en castellano, es si con esto -el valor estratégico

a la oferta de esa actividad-, no se abren las puertas y las ventanas para el favoritismo, para el amiguismo, para todo tipo de discrecionalidad por parte de jerarcas que, con dicha competencia, apunten a establecer en el Estado un ámbito en el que los premiados no sean los más meritorios, los más comprometidos y los más trabajadores, sino los más correligionarios, los más amigos y, quizás, los que menos hagan. A eso se llega cuando caemos en la inconstitucional situación de delegar atribuciones legislativas.

En determinadas hipótesis, la porción del salario que se define como diferencia personal de retribución será absorbida por ascensos o regularizaciones posteriores. De ese modo, se podría terminar reduciendo el valor real del salario asignado. Pero en la medida en que vamos ajustando a través de regularizaciones posteriores o de futuros ascensos y ese valor real de la retribución se va estancado, se reduce, lisa y llanamente estamos violentando derechos adquiridos. Y todos sabemos que eso termina en reclamos. De manera que en la medida en que se aplique este concepto, el Estado se verá enfrentado a una cantidad de reclamos.

También con respecto a las retribuciones, el artículo 36 establece que las relacionadas al componente ocupacional y funcional y las de carácter variable y coyuntural se definirán por parte el Poder Ejecutivo, con el informe de la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional. CARO sería la sigla que correspondería a esta Comisión; caro también nos va a costar esto a muchos de nosotros. Si la palabra "definirán" se refiere a establecer o determinar las retribuciones, se estaría consagrando una delegación inconstitucional en el Poder Ejecutivo, dado que -como ya dijimos- la fijación de retribuciones es legal. Entonces, reitero, CARO se llama la Comisión y caro nos terminará costando a todos este asunto.

Este proyecto también otorga, a título expreso, flexibilidad a la Administración para cambiar la ocupación y trasladar a los funcionarios dentro de los Incisos e, inclusive, entre diferentes Unidades Ejecutoras, para desempeñar funciones iguales o diferentes. No se advierte referencia alguna a la ubicación territorial en la que pueden desarrollarse, lo que puede derivar en distintas consecuencias con respecto a los derechos adquiridos, a la especialidad y formación del funcionario y a mecanismos de garantía que eviten los traslados arbitrarios. ¿No los van a evitar, señor Presidente? Esto va contra toda la forma de tradición, contra el discurso de toda la vida de todas las organizaciones sindicales y contra lo que representa, precisamente, la principal garantía para el desarrollo de las actividades de orden sindical. Esta norma, tal como está redactada y como será aprobada es el estribo que sin lugar a dudas dará lugar -no hoy; no adjudicamos intenciones a la fecha; no estamos hablando de estas autoridades- a la arbitrariedad, a la persecución sindical y al enredo mayúsculo, porque supondrá la diferente visión que tenga cada uno de los jerarcas de las distintas dependencias respecto a la conducta de los funcionarios.

—Se me ha terminado el tiempo. Creo que la gravedad de este último punto es un buen final. Iremos abordando el resto de los temas en durante el desarrollo de la discusión particular.

Muchas gracias.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el miembro informante en mayoría, señor Diputado Sánchez.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: en primer lugar, quiero dar lectura al artículo 214 de la Constitución de la República, el que se dice esta norma viola. Quizás en mi intervención no fui claro, por eso se sigue insistiendo en la violación del artículo 214.

Este artículo dice lo siguiente: "El Poder Ejecutivo proyectará con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Presupuesto Nacional que regirá para su período de Gobierno y lo presentará al Poder Legislativo dentro de los seis primeros meses del ejercicio de su mandato.- El Presupuesto Nacional se proyectará y aprobará con una estructura que contendrá:- A) Los gastos corrientes e inversiones del Estado distribuidos en cada inciso por programa.- B) Los escalafones y sueldos funcionales distribuidos en cada inciso por programa.- C) Los recursos y la estimación de su producido, así como el porcentaje que, sobre el monto total de recursos, corresponderá a los Gobiernos Departamentales. A este efecto, la Comisión Sectorial referida en el artículo 230, asesorará sobre el porcentaje a fijarse con treinta días de anticipación al vencimiento del plazo establecido en el inciso primero. Si la Oficina de Planeamiento y Presupuesto no compartiere su opinión, igualmente la elevará al Poder Ejecutivo, y este la comunicará al Poder Legislativo.- Los Gobiernos Departamentales remitirán al Poder Legislativo, dentro de los seis meses de vencido el ejercicio anual, una rendición de cuentas de los recursos recibidos por aplicación de este literal, con indicación precisa de los montos y de los destinos aplicados.- D) Las normas para la ejecución e interpretación del presupuesto.- Los apartados precedentes" -se refiere a los literales A), B), C) y D)- "podrán ser objeto de leyes separadas en razón de la materia que comprendan. [...]". Por lo tanto, el artículo dice que pueden ser motivo de una ley separada -los literales B) y D) hacen referencia a escalafones-, que es lo que estamos tratando. Pero, independientemente de esto, tenemos el artículo 216, sobre lo que todos los miembros han informado.

La estructura escalafonaria es permanente del Estado. ¿Qué dice el segundo inciso del artículo 216? Dice: "No se incluirá ni en los presupuestos ni en las leyes de Rendición de Cuentas, disposiciones cuya vigencia exceda la del mandato de Gobierno ni aquellas que no se refieran exclusivamente a su interpretación o ejecución". Por lo tanto, ¿cómo alguien puede sostener que los escalafones son solo materia presupuestal cuando el artículo 214 dice que podrán ser materia de leyes especiales, aparte del Presupuesto y de las Rendiciones de Cuentas? Nadie en esta Sala puede sostener que se viola el artículo 214 y, si se hace una lectura atenta de la Constitución, nadie puede pretender que estructuras que van a permanecer en el tiempo estén en una Ley de Presupuestos porque esta debe durar solamente cinco años.

En cuanto a lo que aquí se planteaba, también referido al artículo 214 de la Constitución, como el descubrimiento de la pólvora acerca de que los señores Ministros presenten un plan de gestión, me pregunto qué es lo que hacen los señores Ministros cuando comparecen ante la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda -esta Cámara tiene una Comisión de Presupuestos que se dedica

específicamente al seguimiento del Presupuesto y luego se integra con la de Hacienda, que tiene otros cometidos- a presentar el proyecto de Presupuesto si no traen su plan de gestión, si no se evalúa qué hicieron, si no se evalúan los resultados que lograron. Eso sucede, conforme a la Constitución de la República, en cada una de las instancias de Rendición de Cuentas, que son anuales. Simplemente hay que estar en las Comisiones, leer los textos, analizar la presentación de los Ministros y comprender, además, que este Presupuesto Nacional está establecido por áreas programáticas. En el Título VIII de los tomos del Presupuesto Nacional, se establecen las metas cumplidas en este Presupuesto quinquenal con respecto a las áreas, con evaluaciones concretas de gestión. A Sala se trae la gran innovación de que los Ministros presenten un plan de gestión, que es lo que hacen todos los años cuando comparecen ante el Parlamento a explicitar qué hicieron, cómo gastaron, cuáles fueron los resultados, cuáles fueron los logros, y a pedir nuevas partidas presupuestales en caso de necesitarlas. No se puede decir que es una innovación que los Ministros presenten planes de gestión porque lo hacen desde que rige la Constitución de la República en este país.

Por otro lado, se habla de horas a compensar por los funcionarios públicos. Es bueno leer el texto. Los funcionarios públicos compensarán horas y esa compensación será doble porque el concepto de hora extra está incluido, pero el jerarca no le puede pedir a un funcionario público que haga más horas de las que puede compensar. Por lo tanto, no se puede decir en Sala -si se lee atentamente el texto que se va a aprobar- que habrá funcionarios que trabajarán más, pero que no podrán compensar, porque el texto del artículo dice claramente que no se les puede exigir más horas de las pueden compensar.

Es lo que quería aclarar, señor Presidente.

Muchas gracias.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: entiendo que los informes que abren el debate merecen irse discutiendo a medida que se vaya tratando el articulado. Por lo tanto, no incurriré en alusiones de alusiones analizando cada una de las aclaraciones que ha hecho el señor Diputado Alejandro Sánchez.

Lo único que me voy a permitir es aclarar lo que no será abordado a lo largo del articulado, y es lo referente a las Rendiciones de Cuentas. Si hay algo que dice exactamente lo que no es y se denomina de la forma que no es, es la Rendición de Cuentas. Los Ministros nunca concurren a la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda a rendir cuentas; vienen a establecer cuál es la necesidad de recursos y a explicar la forma en que los asignarán en el ejercicio que se inicia.

No hemos podido tener -muchas veces por la perversidad con que se redactan las normas presupuestales- ni tenemos mayores formas de controlar y de saber cuál ha sido el resultado de las múltiples normas que son aprobadas, ya sea en el Presupuesto Nacional como en las Rendiciones de Cuentas. A veces ni siquiera hay instrumentos de carácter técnico que nos permitan hacer el seguimiento y

conocer en profundidad qué ha pasado y qué resultado hemos obtenido con los recursos aprobados.

El resto de lo dicho lo iremos discutiendo en la medida en que se avance en el articulado.

Gracias, señor Presidente.

17.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento).

Continúa la consideración del asunto en debate.

Tiene la palabra el señor Diputado Asti.

SEÑOR ASTI.- Señor Presidente: en virtud de cómo se viene desarrollando la sesión, voy a comenzar por una cuestión que recientemente fue referida por los legisladores que me precedieron en el uso de la palabra, esto es, si hay posibilidades de evaluar, durante su discusión, la Rendición de Cuentas. Recién se ha dicho que no existen instrumentos técnicos para evaluar los programas presentados por el Poder Ejecutivo.

—Señor Presidente: me estaba dirigiendo a la Mesa, como corresponde.

—Gracias, señor Presidente.

Se ha dicho que no existen instrumentos técnicos, en el estudio y aprobación de la Rendición de Cuentas, para evaluar los compromisos asumidos por el Poder Ejecutivo. La Rendición de Cuentas contiene tres tomos que incluyen la evaluación por área programática y por programa, con todos los elementos cuantitativos y cualitativos. Por supuesto, algunos integrantes de la Comisión, que asisten poco, ni siquiera saben que existen estos tomos o los han abierto muy pocas veces. Esos compromisos existen y fueron evaluados; da mucho trabajo y requiere mucho esfuerzo administrativo y técnico compilar esos tomos, y sería bueno que todos los legisladores pudiéramos leerlos antes de opinar.

Me anoté para hacer uso de la palabra en este momento, porque luego de escuchar el excelente informe de nuestro compañero, señor Diputado Alejandro Sánchez se reiteraron las objeciones constitucionales que se formularon en la Comisión. Recientemente el señor Diputado retomó el tema, a través de una aclaración como miembro informante, lo que resta significación al nuevo énfasis que queríamos poner en la absoluta seguridad de que la inclusión de normas escalafonarias en este proyecto de nuevo Estatuto del Funcionario Público está totalmente adecuada a normas constitucionales. En primer lugar, entendemos que la Constitución debe leerse en su conjunto y no por literales, incisos o artículos. En ese entendido, debe tomarse todo el Capítulo I de la Sección XIV "De la Hacienda Pública", donde figuran los artículos 214, 215 y 216. En ellos aparece muy claro qué quiso el constituyente y, por lo tanto, lo que rige para estos casos, es decir, normas de carácter presupuestal, de ejecución financiera de los programas de gobierno.

—Por eso, cuando en el artículo 214 se enumera qué debe contener el Presupuesto, dice "Los gastos corrientes e inversiones [...] B) Los escalafones y sueldos [...] C) Los recursos y la estimación de su producido [...]". Obviamente, se está refiriendo a la conceptualización económico-financiera de esos importantes ítems, que necesariamente deben contener los Presupuestos para evaluarse.

No solo en el artículo 214 se hacen estas referencias, porque en el artículo 215, que fuera mal citado como artículo 216, se vuelve a hablar de escalafones. El artículo 215 dice: "El Poder Legislativo se pronunciará exclusivamente sobre montos globales por inciso, programas, objetivos de los mismos," -que referíamos están en los tomos adicionales- "escalafones y número de funcionarios y recursos; no pudiendo efectuar modificaciones que signifiquen mayores gastos que los propuestos". Está claro que se insiste en el tema económico-financiero del contenido de todos los rubros del Presupuesto, en particular a los escalafones, unidos en un caso a los sueldos y, en otro, al número de funcionarios. Por eso, los asuntos que tratan estos artículos deben estar en el Presupuesto, porque están implicados en los compromisos de gastos que, como sabemos, son de los más importantes que tiene el Estado.

Asimismo, como muy bien dijo el señor Diputado Alejandro Sánchez, para agregar argumentos sobre este Capítulo I, el artículo 216 establece: "No se incluirá [...], disposiciones cuya vigencia exceda la del mandato de Gobierno [...]". Obviamente, un sistema escalafonario excede el mandato de uno o varios Gobiernos.

Debemos recordar que el Estatuto del Funcionario Público está vigente desde 1943, como dijo nuestro miembro informante, y en estos sesenta años, por supuesto, hubo modificaciones de las normas vinculadas con los funcionarios. Por supuesto, cada una de ellas -lo hemos visto también con la otra expresión que figura en el artículo 59- se hizo en forma separada, y no en bloque, como establece el artículo 59.

Lo que sinceramente nos extraña es que los catedráticos administrativistas que visitaron la Comisión, que dijeron que las normas escalafonarias deben figurar en los presupuestos, olímpicamente -perdóneseme la expresión muy poco técnica, pero muy gráfica- se hayan olvidado, pese a que se lo preguntamos, del inciso tercero del artículo 214, que establece: "Los apartados precedentes" -donde se establece los contenidos del Presupuesto, entre ellos, los escalafones y sueldos- "podrán ser objeto de leyes separadas en razón de la materia que comprendan".

Entonces, interpretando estrictamente el contenido de la Constitución, que no debe analizarse por separado sino en conjunto, no puede leerse el literal B) del artículo 214 -que dice que los escalafones deben estar en el presupuesto-, sin tener en cuenta el inciso tercero, que establece que podrán ser objeto de leyes por separado, ni desentendiéndose de que los escalafones, cuando no tienen consecuencias económico-financieras, puedan estar en otra ley.

Como si no fuera suficiente y previendo esta discusión, en la última Rendición de Cuentas, Ley Nº 18.996, incluimos expresamente en los primeros artículos referidos a funcionarios, los niveles escalafonarios y la composición de las remuneraciones, simplemente para evitar esta discusión. De todas maneras, se insiste con lo mismo.

Entendimos que era necesario revisar los escalafones, los niveles, fijar un número limitado de niveles en la carrera administrativa -hoy son muchos más-, y este nuevo Estatuto establece realmente la

posibilidad de concursar en cada uno de los seis niveles que se prevén. De paso, digo que no terminan allí las posibilidades de mejoras para los funcionarios. Se ha hablado de una carrera de petisos, como si quienes fueran a desempeñar las funciones de administración superior no sean los mismos funcionarios que deben concursar. Esto es significativo, es uno de los cambios importantes que queremos establecer y, obviamente, está vinculado a una evaluación y a todo lo que tiene que ver con las actividades de supervisión, conducción y alta conducción para las Jefaturas de Departamento, División o Gerencia de Área.

¿Cómo no vamos a pensar que para llegar a las funciones de conducción deban realizarse concursos de oposición, presentando proyectos inéditos en los que se evalúen las competencias requeridas para el gerenciamiento, los conocimientos y las destrezas técnicas? ¿Cómo no vamos a poner énfasis en que debe suscribirse un compromiso de gestión que luego será evaluado para la permanencia en ese cargo? ¿Cómo no vamos a pensar que estas funciones tienen una vigencia de seis años, pero que podrán volver a concursarse? Pero si se tiene una evaluación negativa, el funcionario que está cumpliendo esta función volverá a ocupar el cargo presupuestal que tenía asignado, realizando otra función.

También tenemos que recordar que no se llega a las funciones de conducción por amiguismo, como recién se decía; se hará por concurso. Este concurso, en principio, se realizará con tres sobres. En uno de ellos estarán todos los postulantes que pertenezcan al Inciso, con dos años de antigüedad. Si el llamado a los funcionarios incluidos en este sobre fuera declarado desierto, habrá otro sobre, porque el llamado podrá ser conjunto, y otros funcionarios del Inciso, con un año de antigüedad, también podrán postularse a cargos con funciones de Dirección Superior o de Administración Superior. Por último, habrá un tercer sobre para que funcionarios de otros Incisos también puedan postularse. Y recién, en caso de que estos tres universos de funcionarios públicos no puedan, ninguno de ellos, cumplir con las condiciones necesarias para desarrollar estas funciones, se abrirá la posibilidad a personas que provengan de ámbitos no públicos.

Aquí se ha encontrado el "enanismo" de la carrera y nosotros entendemos que, por el contrario, estamos estableciendo que no solamente la antigüedad o algunos méritos que muchos funcionarios pueden acumular, sean motivo para llegar a estas funciones de alta conducción, sino sus méritos conjuntamente con la presentación de los proyectos en una forma muy transparente.

Por lo tanto, como establece claramente la Constitución de la República: "El funcionario está para la función y no la función para el funcionario"; es bueno que los funcionarios públicos lo sean de la Administración Pública y puedan dar sus esfuerzos donde sean requeridos y para lo que estén mejor capacitados, ya sea en el mismo Inciso -donde tienen prioridad- o en otros, en los que también tienen prioridad frente a quienes no son funcionarios públicos. Este es un avance sustantivo en la mejora de la calidad de la Administración Pública.

Hoy se decía que en nuestros dos Gobiernos hubo distintos modelos de Estado. No; no. Lo que

hubo -y eso es cierto- fueron distintos proyectos -como este que aprobaremos hoy- de estructuración de la función administrativa, pero siempre con el mismo objetivo: mejorar la calidad de la función pública, acercarla al ciudadano, hacerla más eficiente y propiciar que el Estado sea el motor del desarrollo, con equidad.

Se ha planteado también por parte de algunos legisladores que me precedieron en el uso de la palabra que a través de estas normas puede haber persecución política y muchos de ellos hacían referencia a críticas originales que había de parte de la organización sindical. Pero no escuché decir que el texto del cual estamos hablando fue aprobado por la Mesa Representativa del PIT-CNT que integra, entre otros, la constelación de funcionarios del Estado, o sea que han expresado públicamente su apoyo al texto del que estamos hablando.

Además, si eso no necesariamente diera garantías por el solo apoyo de la central sindical, el propio texto contiene normas que antes no estaban claramente establecidas, como la de la libertad sindical expresamente establecida, como algunos de los derechos que tienen los trabajadores públicos y, fundamentalmente, la reivindicación de la negociación colectiva en el ámbito público. La negociación colectiva está reiteradamente mencionada en estas normas, en particular y dado que hago mención a ello, en lo que tiene que ver con las remuneraciones. Este fue un tema discutido con la central sindical y con la Confederación de Funcionarios del Estado.

En el artículo 36, dentro del Capítulo II, del Título II, "Conformación de la Remuneración", se hace referencia a una Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional integrada por representantes de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Oficina Nacional del Servicio Civil, que asesorará al Poder Ejecutivo sobre el Sistema Ocupacional y Retributivo de los Incisos 02 al 15, pertenecientes al Presupuesto Nacional del Poder Ejecutivo. También habla del proceso de adecuación de las estructuras de cargos dispuesta por la presente ley.

Recordemos que están en proceso la reestructura de varios Ministerios que necesitan de la aprobación de este instrumento para poder ser finalizadas. En particular, cuando refiere a las retribuciones -aquí también se estuvo mencionando- dice: "Las retribuciones relacionadas al componente ocupacional y funcional y las de carácter variable y coyuntural relativo a actividades calificadas, se definirán por el Poder Ejecutivo" -no por el jerarca de turno, sino por el Poder Ejecutivo que ya sabemos constitucionalmente cómo actúa, con el Presidente de la República y un Ministro o el Consejo de Ministros—"previo informe de la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional, y con tope en los recursos que habilite por Inciso y a esos efectos el Presupuesto Nacional". Y termina diciendo: "sin perjuicio de lo establecido en la Ley N° 18.508", referida a la negociación colectiva en el sector público.

El último inciso de este artículo termina estableciendo: "El Poder Ejecutivo reglamentará el funcionamiento de la Comisión que se crea por el presente artículo, pudiendo establecer para su apoyo la creación de subcomisiones técnicas, con participación de representantes de los funcionarios". O sea que

aquí lo del amiguismo, lo de elegir no al más meritorio, no tiene cabida. En primer lugar, no la tiene porque aquí se va a hablar de actividades calificadas y no de personas; se hablará de perfiles y no de nombres propios.

También se ha discutido cuál puede ser el contenido de la remuneración. Aquí se hace hincapié en algunas diferenciaciones, pero no a nivel personal sino por temas estratégicos. En reiteradas oportunidades, hemos puesto el caso -lo vamos a volver a poner en esta Sala- de por qué son necesarias las remuneraciones que tengan que ver con ocupaciones de carácter estratégico. Y dado que en estos días se está discutiendo el tema de la minería, si no existiera este componente estratégico que pueda decidirse en forma coyuntural, muy difícilmente el Estado podría retener, por nivel salarial, a los geólogos que hoy están trabajando para él, que perfectamente podrían ser absorbidos por las empresas mineras que se podrán instalar en el país en el futuro. Ese es el componente al cual se le puede poner una retribución especial, pero no será para el geólogo Tal, sino para geología, para informática, para los expertos en medio ambiente, etcétera.

En este proyecto son muchas las disposiciones que vienen a compilar normas sueltas que existen desde 1943 a la fecha con respecto a funcionarios públicos y hay otras que innovan, siempre manteniendo el criterio de los principios fundamentales y los valores organizacionales que quedan perfectamente establecidos, como el mérito personal, la igualdad de acceso, el perfil de funcionario, la actitud y aptitud, la estabilidad, la adaptabilidad organizacional, la capacitación y la formación. Adviértase que no solamente es un derecho de los funcionarios, sino una obligación, recibir la capacitación que el Estado deberá fomentar, que será considerada de fundamental importancia para el acceso a los cargos y a las funciones.

Voy a ir salteando de un tema a otro en función de lo que se conversó anteriormente. Cuando definimos los términos que establece la Constitución como causal de destitución se corren ciertos riesgos. La Carta determina que los funcionarios podrán ser destituidos por omisión, ineptitud o delito. Y en particular, con respecto a la ineptitud, en este proyecto se establecen dos condiciones para que se configure la causal de destitución que luego vendrá al Parlamento a ser aprobada: que durante dos evaluaciones consecutivas el funcionario tenga calificación negativa y se niegue a realizar la recapitación que corresponde. O sea que vuelve a estar presente el tema de la capacitación, también en este caso. Si el funcionario tiene evaluaciones negativas en el cargo que está ocupando, antes de ser destituido puede capacitarse para mejorar su perfil y su desempeño.

Recién se preguntaba por qué no se exigía un plan de gestión a los Directores de los hospitales. En ese sentido, creo que anteriormente mencionamos que en toda la estructura de los cargos políticos y de particular confianza hay otras formas de evaluación en el Presupuesto Nacional, en particular, en las rendiciones de cuentas. Y precisamente en este Estatuto no están incluidos los Directores de hospital porque son funcionarios de particular confianza; por lo tanto, de acuerdo con la Constitución, están

excluidos de la carrera administrativa. Eso no quiere decir que no puedan promoverse otras instancias -como ocurre en algunos organismos como la Dirección General Impositiva- para que también los cargos de particular confianza firmen con el Ministro correspondiente los compromisos de gestión.

Quisiera reiterar algo que mencioné al pasar con respecto al artículo 59 de la Constitución de la República y al artículo 103 de este proyecto de ley. En ningún momento el Poder Ejecutivo ocultó -los legisladores del Partido de Gobierno trabajamos originalmente en ese proyecto de ley y luego en el que redactó la propia bancada del Frente Amplio- la idea de que esto era aplicable a la Administración Central, o sea, al Poder Ejecutivo, a la Presidencia y a los Ministerios, y que no necesariamente englobaba a otros organismos. Ahora bien, en la última vuelta de visitas a la Comisión, se insistió en las competencias que el artículo 59 da al Estatuto del Funcionario Público que rige, además, para otros organismos que no son del Poder Ejecutivo: para el Poder Judicial, el Tribunal de Cuentas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Corte Electoral y los Servicios Descentralizados. Nosotros atendimos la objeción que se presentaba desde la cátedra, pero considerándola en términos políticos. Si bien estos funcionarios y las Direcciones de estos organismos deben aplicar el Estatuto -porque así lo establece la Constitución-, hay que recordar que durante setenta años ha habido normas particulares para cada uno de ellos que afectaban las formas de ejercicio funcional de los distintos funcionarios, de los diferentes organismos, y nadie consideró que dichas normas fueran inconstitucionales durante ese lapso.

Podríamos hacer una enumeración en tal sentido: prácticamente en todas las rendiciones de cuentas ha habido normas que afectaron alguna de las enunciaciones del artículo 61 de la Constitución sobre cuál debe ser el contenido del Estatuto del Funcionario Público. Entonces, como bancada responsable, en el literal F) del artículo 103, entre las disposiciones especiales y transitorias, previmos aquellos temas que el artículo 61 de la Constitución establece que deberán estar presentes en el Estatuto del Funcionario, como las condiciones de ingreso, el derecho de permanencia en el cargo, el ascenso, el descanso semanal, el régimen de licencia anual, las condiciones de suspensión o de traslado, sus obligaciones funcionales y la forma de interponer recursos administrativos. Habrá casos en los que esto no se pueda aplicar, porque ya existen normas específicas, o porque la propia Constitución establece particularidades, como en el caso -simplemente para dar un ejemplo- de la Corte Electoral en que los trabajadores, contrariamente al resto de los funcionarios públicos, deben declarar su pertenencia partidaria, lo cual hace que las normas sean distintas.

Ahora bien, esto se irá aplicando gradualmente pero en función de la negociación colectiva pública dispuesta por la Ley N° 18.508. Entonces, estamos integrando dos conceptos jurídicos: el de la Constitución de la República y el de los tratados internacionales de la OIT que para estas condiciones de trabajo establecen la necesidad de que sea obligatoria la negociación colectiva, que plasmamos en la Ley N° 18.508. Entonces, damos dos años de plazo para que la negociación fructifique y ese lapso coincide con el inicio del nuevo período de Gobierno: allí habrá oportunidad de regular alguna cuestión que quede

pendiente, si se llega a los acuerdos necesarios.

Para nosotros era absolutamente fundamental no eludir el tema de la negociación colectiva, como tampoco -una Diputada que me antecedió en el uso de la palabra mencionó esto- la conversación con las Direcciones de esos organismos. Pero, bueno: habrá tiempo para eso. El Parlamento y la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda están abiertos a discutir con los titulares y los funcionarios de esos organismos que, inclusive, de acuerdo con la Constitución de la República, tienen la posibilidad de presentar proyectos de Rendición de Cuentas y Presupuestos. En definitiva, debemos encontrar la forma de avanzar en estos temas.

Creemos que este conjunto de medidas no es suficiente para tener una reforma del Estado, pero sí es necesario. Precisamos tener los recursos humanos del Estado alineados con los objetivos, no del Gobierno sino del país, y con lo que cada Unidad Ejecutora, cada Inciso determine en sus presupuestos, que luego serán aprobados por el Parlamento Nacional; necesitamos que haya eficacia, eficiencia, disposición, capacitación, voluntad de poner todo el esfuerzo como servidores públicos, más que como simples funcionarios. Eso es lo que pretendemos con este conjunto de normas; de esta forma, derechos y obligaciones tienen el debido equilibrio en función del interés general que consagra la Constitución de la República. Estamos satisfechos con este nuevo proyecto de ley y vamos a votarlo de manera muy segura en general y cada uno de sus artículos.

Muchas gracias, señora Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado Abdala.

SEÑOR ABDALA.- Señora Presidenta: vamos a empezar nuestra exposición haciendo algunos reconocimientos.

Como es de estilo cuando la Cámara aborda el tratamiento de una norma que insumió un proceso parlamentario largo y que no estuvo exenta de complejidades, es habitual y justo reconocer el trabajo de la Secretaría de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda porque, sin duda, realizó una gran labor. Por lo tanto, queremos comenzar nuestra intervención con ese señalamiento.

En este capítulo de reconocimientos y de constancias, también queremos felicitar al señor Diputado Gamou porque presidió la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda de manera ecuánime y garantista para todos los sectores parlamentarios allí representados. Por cierto, eso le costó un pasajero quebranto de salud que, por suerte, fue bien pasajero, más allá del susto que representó para todos los integrantes de la Comisión en ese momento.

Luego de estos señalamientos, queremos decir cuál será la actitud que adoptará el Partido Nacional: va a votar en contra. Eso lo señaló con elocuencia y rotundidad la señora Diputada Piñeyrúa, miembro informante en minoría en representación de nuestra colectividad política. Ella destacó varias razones y nosotros queremos subrayar algunas porque nos parecen los argumentos fundamentales por los que hemos llegado a esta posición.

Creo que el país pierde una oportunidad preciosa, una buena oportunidad, de darse un Estatuto del Funcionario Público efectivamente alineado con los mejores objetivos y los más sanos propósitos de progreso colectivo y de desarrollo nacional. Todos esperábamos más a esta altura de las circunstancias -lo digo con absoluta serenidad, pero con total objetividad- en función de los anuncios iniciales y las líneas directrices que el Gobierno pareció insinuar a partir del momento de su asunción. El señor Presidente de la República no fue indiferente a este debate e hizo referencia a él en forma permanente, muchas veces de manera muy polémica. Inclusive generó situaciones de conflicto o contenciosas con los propios funcionarios públicos. Con gran honestidad transmitió su visión y hasta su vocación -por qué no decir su ansiedad- por introducir profundas reformas a la Administración Pública, entre ellas, el nuevo Estatuto del Funcionario Público. Hay muchísimas frases del señor Presidente que se podrían traer a colación, pero creo que no sería oportuno ni conveniente, teniendo en cuenta -entre otras cosas- el buen nivel que está teniendo el debate.

De todos modos, a los efectos de ser meramente ilustrativo, quiero recordar que el 2 de marzo de 2010 -al día siguiente de la asunción del señor Presidente de la República y luego de asistir a la toma de posesión del cargo de sus Ministros; estos actos tuvieron lugar ese segundo día de Gobierno de la actual Administración- el señor Presidente habló, como todos recordamos, de los funcionarios públicos que entraban por la ventana, y dijo que no alcanzaba con las leyes que establecían límites a los efectos de su ingreso y que los concursos servían de poco porque se buscaban artilugios o atajos para que ingresaran. Fue una afirmación de carácter general que, seguramente, abarcaba todas las administraciones de Gobiernos anteriores. En aquel momento dijo una frase elocuente: expresó que los que entran por la ventana suelen ganar más y después generan bronca, y los otros reclaman, nos hacen juicio y eso lo tiene que pagar el pueblo.

Me parece que esto demuestra claramente que el señor Presidente no estaba dispuesto a permanecer ajeno ni a ser indiferente a esta discusión. Por eso -y a partir de allí- se dijo que este Gobierno iba a impulsar la reforma de la Administración que muchas veces -como se dijo en Sala, y es verdad- se confundió con la reforma del Estado, cuando se expresó que esa iba a ser la madre de todas las reformas o la madre de todas las batallas.

Entonces, en función de todo eso y al cabo de tres años y algunos meses, creo que el proceso que se inició con tanta decisión y voluntad política y que desembocó en el proyecto que la Cámara está analizando en el día de hoy, refleja que hemos perdido una oportunidad que debió haberse aprovechado mejor.

Tal vez, en la perspectiva de reformar el Estado y la Administración no hubo audacia suficiente a la hora de plantearnos una serie de modificaciones cualitativas bastante más ambiciosas que lo que, a mi juicio, es una suerte de recopilación de normas ya vigentes en algunos casos -como una forma de codificación- y, en otros, una serie de innovaciones no demasiado ambiciosas que no van a determinar un

cambio sustantivo en la gestión de los recursos humanos del Estado porque pueden representar -como veremos después- riesgos desde el punto de vista de las garantías, en el marco de las cuales cumplen sus funciones los funcionarios públicos. Por lo tanto, eso se transformará en una fuente de conflictos en la relación entre empleadores y empleados o entre el empleador -el Estado- y los empleados, es decir, los funcionarios públicos.

Algo de esto señalaron varias de las visitas que recibimos en la Comisión a lo largo de estos meses. Por ejemplo, el doctor Conrado Ramos fue elocuente en cuanto a que una verdadera reforma de la Administración Pública habría implicado ir hacia un concepto distinto, no de elaborar o estructurar los escalafones sobre la base de los méritos personales, como ha sido tradicional, sino sobre la de contemplar los tipos y las familias de ocupaciones que se prestan en la Administración. Seguramente eso hubiese sido transformador y revolucionario. Sin embargo, más allá de la horizontalidad que hoy se establece desde el punto de vista de los ascensos y de la presentación a los concursos, no hay nada nuevo, transformador ni cualitativamente distinto en cuanto a la forma de cumplir las labores en la Administración Pública.

El doctor Ramos también planteó algún cambio institucional -que habría sido muy interesante discutir-, relacionado con la ubicación y la función que hoy cumple la Oficina Nacional del Servicio Civil. Si el desafío que teníamos y que tenemos planteado es trabajar en la edificación de una Administración Pública absolutamente separada de los partidos políticos, con vida propia y con profesionalismo en su gestión, parecería bueno que el órgano rector en materia del cumplimiento de los servicios en la Administración -la Oficina Nacional del Servicio Civil- estuviese separado, divorciado, ajeno al riñón del Poder Ejecutivo, de la Presidencia de la República -de la cual depende hoy- y que, eventualmente, pensáramos en una estructura institucional distinta. A su vez, el doctor Conrado Ramos planteó crear un organismo autónomo con coparticipación: con presencia y participación de la oposición. Yo no digo que esa sea una propuesta en la que todos tengamos que coincidir, pero señalo que ese es el tipo de planteos que habría sido bueno debatir entre todos, de manera de construir consensos sociales y políticos; sin embargo, nada de eso sucedió.

Como todos sabemos, hubo un planteo del Poder Ejecutivo -un proyecto muy malo, lleno de inconstitucionalidades- resistido por la organización sindical, criticado unánimemente por los técnicos en materia de Administración Pública y por los juristas, constitucionalistas y administrativistas. Tanto fue así, que dio lugar a una nueva versión del proyecto -totalmente distinto-, que presentó la bancada del Frente Amplio y que sirvió de base para el que hoy estamos analizando.

Notoriamente, se trata de un proyecto lleno de inconstitucionalidades. No lo decimos porque sepamos más que los demás ni porque lo hayamos descubierto en exclusividad.

Todos los juristas que comparecieron ante la Comisión, especialistas en derecho público -independientemente de que la especialidad sea el derecho administrativo o el constitucional; esto no cambia la jerarquía ni la calidad del asesoramiento, entre otras cosas porque los administrativistas, para

serlo y para ser especialistas en derecho público, deben tener un conocimiento amplio y extenso de la Constitución de la República, como ocurre en el caso de los doctores Delpiazzo y Cajarville-, en forma unánime y sin excepción, destacaron que este proyecto de ley tiene una inconstitucionalidad de raíz, una inconstitucionalidad de base, un apartamiento de la Constitución que es central y que es el que está referido al alcance y al objeto que la propia ley define a la hora de su aplicación.

Este proyecto de ley no es constitucional: está desarreglado con respecto al artículo 59 de la Constitución de la República al pretender que se apruebe un Estatuto que se aplicaría en exclusividad a los funcionarios del Poder Ejecutivo, como aquí se establece. Esto se ha dicho hasta el cansancio durante este debate, pero no tenemos más remedio que reiterarlo porque, evidentemente, no solo está mal sino que, además, porque está mal va a generar problemas hacia el futuro, inclusive al propio Gobierno.

Lamento esta práctica, que está expresada en esta obstinación por avanzar por más que haya advertencias de inconstitucionalidad, lo que no es nuevo en la bancada del Partido de Gobierno a lo largo de esta Legislatura y de la anterior. Hay innumerables ejemplos de proyectos, algunos de ellos bien importantes, respecto de los cuales todos los asesoramientos jurídicos indicaban que había inconstitucionalidad, y aun así se resolvió ir para adelante, y después el Gobierno terminó estrellándose contra la pared porque la Suprema Corte de Justicia, que es la encargada de hacer el control de constitucionalidad, declara la inconstitucionalidad de la norma y se generan problemas. Esto pasó con la anulación de la Ley de Caducidad -más allá de las dificultades de abordar ese debate-: todos los juristas vinieron a la Comisión a decir que la solución que se proponía, modificando los plazos de la prescripción, se apartaba de la Constitución, y la Suprema Corte de Justicia declaró la inconstitucionalidad. Ocurrió lo mismo con el ICIR -Impuesto a la Concentración de Inmuebles Rurales-: todos los juristas vinieron a la Comisión a decir que esa propuesta violaba la Constitución de la República, pero la mayoría parlamentaria resolvió avanzar de todas formas, y la Suprema Corte de Justicia -estamos en un régimen democrático y republicano- resolvió declarar la inconstitucionalidad; en pocos días tendremos en esta Cámara un proyecto de ley para derogar ese impuesto y crear uno nuevo.

Esa no es una buena forma de legislar. Además, advierto -no es lo que deseo, pero lo advierto- que puede generar dificultades al Gobierno a la hora de aplicar e instrumentar esta norma. El día de mañana, un funcionario de los organismos mencionados en el artículo 59 que no esté contemplado formalmente por el proyecto de Estatuto del Funcionario Público podría reclamar la inconstitucionalidad con el argumento de que se le debería aplicar el mismo derecho o la misma posibilidad de presentarse a un concurso para obtener un cargo en un Ministerio o, eventualmente, que se le debería aplicar el mismo régimen de licencias que establece este Estatuto solo para los funcionarios del Poder Ejecutivo. Tanto es así que la propia bancada del Partido de Gobierno, en la disyuntiva y ante lo evidente de la comprobación de que estábamos por fuera de los límites constitucionales, pretendió subsanar esto con una disposición transitoria -la última de este proyecto de ley- que, a mi juicio, no solo no resuelve esta situación sino que,

en todo caso, la confiesa. La actitud del legislador, reconociendo que está haciendo las cosas mal, que está yendo contra la Constitución y pretendiendo algo así como redimirse, pedir disculpas o hacer una enmienda, es la confirmación de que estamos actuando de manera antijurídica porque es absolutamente impracticable.

En dicha norma se establece que en los próximos veinticuatro meses el Estatuto del Funcionario Público se va a aplicar a los funcionarios de los demás organismos consagrados en el artículo 59 de la Constitución de la República, pero nadie dice cómo se va a hacer, en qué momento ni quién lo va a decidir. Esto no lo establece el proyecto de ley, que es donde obviamente se tendría que aclarar; simplemente, hay una suerte de condicionamiento a la negociación colectiva, que es decir nada porque por sí misma no tiene efecto jurídico; en todo caso, es la obligación de negociar entre las partes, y está muy bien. Nadie señala en qué momento se resolverá ni a través de qué instrumento, por decreto o por una nueva ley. Por lo tanto, creo que esta es una confirmación adicional de que evidentemente estamos por fuera de lo que determina la Constitución.

Otra prueba de lo que decimos está en el articulado. Me refiero al artículo 67, que regula las funciones de la Administración Superior. Allí se establece la posibilidad que hace unos momentos se mencionaba de que funcionarios de otras reparticiones puedan presentarse a un llamado para cumplir funciones de Administración Superior. Se habla de los postulantes de la Administración Central; el proyecto se corrigió en sus artículos iniciales a la hora de resolver el objeto, estableciendo que las soluciones que propone son para los funcionarios del Poder Ejecutivo, solucionando otro debate doctrinario en cuanto a cuál es el alcance de la expresión Administración Central. Sin embargo, se solucionó para definir el objeto en principio, pero no para todos los alcances del proyecto porque, en relación con las funciones de la Administración Superior, dice que los demás postulantes de la Administración Central podrán presentarse a un llamado para las funciones de Administración Superior. Podrá hacerlo entonces un funcionario de la Corte Electoral ya que, como todos sabemos, la doctrina también está dividida en ese aspecto y ello quedó claro en el debate en la Comisión. Marco esto porque me parece que es parte de las imprecisiones que, desde nuestro punto de vista, seguramente generarán dificultades a la hora de aplicar este proyecto de ley.

Por supuesto que la iniciativa también es inconstitucional en lo que tiene que ver con escalafones y remuneraciones. Yo acepto -porque es lo que aprendí durante los años en la Facultad de Derecho aunque, por supuesto, respeto todas las interpretaciones- que con relación a la interpretación y a la integración del derecho y al alcance de las normas jurídicas siempre hay más de una visión, pero voy a decir la mía que, por cierto, para nada coincide con la que se ha sostenido desde el oficialismo o desde la bancada del Partido de Gobierno. A mi juicio, el artículo 214 es inequívoco en cuanto a que normas referidas a escalafones y remuneraciones son materia presupuestal. Es cierto que hay un inciso que establece que por otras leyes -lo dice en plural y eso no es menor- pueden establecerse disposiciones de carácter legal

referidas a esos aspectos. Pero esas leyes -dicho en sentido genérico- refieren a la legislación como fuente de derecho; no incluyen el Estatuto del Funcionario Público, que es una ley especial establecida en un artículo distinto de la Constitución, el artículo 59, referido a los derechos, los deberes y las garantías de los funcionarios.

Por otra parte, esta es la interpretación que nos transmitieron en el ámbito de la Comisión -no venimos a descubrir nada-, tanto el doctor Cajarville como el doctor Delpiazzo. Creo que la referencia al artículo 216 tampoco resuelve la cuestión; en todo caso, desde nuestra perspectiva, reafirma lo que manifestamos. Si bien el segundo inciso dice que en las disposiciones presupuestales no se puede establecer nada que comprometa al país más allá de la gestión del Gobierno en curso, creo que no es difícil advertir que eso está referido al inciso anterior del mismo artículo 216, que determina la consagración de los gastos ordinarios permanentes en el Presupuesto Nacional y que, por lo tanto, con relación a ello, no se puede comprometer a los Gobiernos posteriores. Otra cosa son los escalafones y las remuneraciones, que son materia presupuestal porque la Constitución lo establece a texto expreso. Si bien se deja una puerta abierta, no es para incluirlo en el Estatuto. Esa no es una interpretación hermenéutica de la Constitución; esa no es una interpretación armónica y completa de todas sus normas; eso es tomar los artículos 214 y 216 y prescindir del artículo 59. Se podrá sostener lo contrario pero, francamente, es algo que no comparto. Creo que las opiniones que vertieron en la Comisión los doctores Cajarville, Delpiazzo y Rotondo confirman lo que estamos afirmando.

Además, no nos gusta la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional. No nos gustó en la instancia de la Rendición de Cuentas y, por lo tanto, tampoco compartimos -más allá de que se le hizo alguna mejora- lo que se estableció en este proyecto, entre otras cosas, porque nos parece que implica, desde el punto de vista institucional, condensar toda la actividad y toda la competencia relacionada con las retribuciones de la Administración Pública en un solo ámbito, en el que el Ministerio de Economía y Finanzas tendrá una enorme preeminencia sobre los demás Incisos de la Administración Pública, del Poder Ejecutivo. Entre otras cosas, es la única Cartera que forma parte de la Comisión de Análisis Retributivo y Ocupacional. Además -como establece a texto expreso el artículo 36-, esa Cartera tendrá competencia exclusiva en la adecuación de la estructura de cargos de la Administración Central; reitero que ello puede ser motivo de una contienda de competencias entre los distintos organismos al darle una prevalencia o preeminencia sobre las demás Secretarías de Estado lo cual, francamente, no compartimos.

Como dije al principio de mi exposición, hay algunas disposiciones que no vamos a votar, ya que hacen que el proyecto sea más polémico y controvertible. Me refiero a las disposiciones que tienen que ver con garantías de los funcionarios que, a nuestro juicio, están muy mal resueltas. Creo que hay una serie de disposiciones que, tal como están concebidas, implican o pueden representar una pérdida de garantías para los funcionarios públicos. No estoy atribuyendo intenciones ni pretendo hacerlo, pero si analizamos la situación con objetividad, advertiremos que estamos hablando de una norma que, por su

propia definición, se supone tiene vocación de permanencia. El último Estatuto del Funcionario entró en vigencia en 1943, lo que demuestra claramente que no se trata de una norma que se esté cambiando cada cinco años; la experiencia así lo indica. Por lo tanto, estamos hablando de leyes -en particular esta- que se establecen para quedarse.

Y en esa perspectiva, esas normas que, a nuestro juicio, pueden licuar algunas de las garantías de los funcionarios públicos, son un peligro para cualquier Gobierno; no estoy hablando de este, sino del que viene, o del siguiente, sea del signo que sea. En realidad, estoy hablando con absoluta objetividad de circunstancias que pueden darse en cualquier momento en función de la tentación de un Gobierno que, interpretando a su antojo determinada norma, puede perjudicar en su carrera funcional y en sus derechos laborales a los funcionarios públicos sin distinción.

Por otra parte, no nos gustan las normas referidas a la evaluación del desempeño. En este sentido, nos parece que está mal establecer con carácter general e indiscriminado que el Poder Ejecutivo será el que reglamentará, de la primera a letra a la última, la forma de medir el desempeño de los funcionarios públicos. Nosotros habríamos preferido alguna precisión mayor del proyecto en cuanto a la definición de los criterios -más allá de los principios generales, que es decir poco o nada-; creo este es un aspecto central, dado que la evaluación del desempeño tendrá consecuencias sobre el provisorio -para los funcionarios que se encuentran en esa situación- y sobre la carrera administrativa porque para avanzar en ella dependerá de la calificación que reciban los funcionarios. Por lo tanto, también tendrá consecuencias en el ascenso, en los aspectos que hacen a la remuneración y, sin ninguna duda, en una ulterior destitución por la causal de ineptitud, en función de lo que aquí se señalaba: las malas calificaciones o dos calificaciones sucesivas insuficientes pueden conducir a la destitución del funcionario público.

Las causales de destitución -ineptitud, omisión o delito- por definición son polémicas, y su debate está instalado en la sociedad desde hace muchísimos años; creo que vale la pena abordarlo. De cualquier manera, mientras las causales estén en la Constitución, deben regir plenamente; nos guste más, nos guste menos, es así. Por la vía de la ley -o de lo que esta pueda ser capaz de reglamentar del precepto constitucional- no se puede pretender relativizar o mediatizar lo que, en definitiva, es una afirmación concluyente en cuanto a la vigencia de esas causales, tal como están previstas en la Constitución.

El sistema de rotación, tal como está consagrado, creo que es un aspecto que también puede presentar dificultades. En este sentido, COFE reclamó que se estableciera a texto expreso que los traslados dentro del Inciso o hacia otro Inciso no representarían, en ningún caso, una sanción disciplinaria, una observación o el amedrentamiento de los funcionarios, pero eso no se corrigió, por lo que nos parece que está mal resuelto. Asimismo, el procedimiento disciplinario referido a las faltas leves sin sumario previo creo que también puede acarrear dificultades en cuanto a las mejores garantías de los funcionarios públicos en el desempeño de su función.

En cuanto a los funcionarios contratados, el artículo 100 de este proyecto establece que si la

Administración pone fin a la relación contractual antes del plazo estipulado, no tendrán derecho a indemnización. Como se recordará, el doctor Cajarville señaló que esta era una situación de aparente arbitrariedad, en la medida en que a través de una ley no se puede negar a nadie el derecho a reclamar. Digo esto teniendo en cuenta lo que establece el artículo 24 de la Constitución de la República, que hace referencia a la responsabilidad civil del Estado en los casos que corresponda. Eso no puede ser determinado de antemano por una ley, sino que esa materia siempre debe ser resuelta por los Jueces, en cada caso particular.

Por lo tanto, a mi juicio, el artículo antes mencionado puede llegar a convertirse en una pérdida de garantías para los funcionarios contratados que, en definitiva, están transitando el provisorio de quince meses y, en medio de esa situación, son despedidos o es rescindido su contrato sin justificación alguna. Además, hay que agregar que no tendrán derecho a reclamar ante los tribunales por los daños y perjuicios que hayan sufrido; me parece que eso está mal, muy mal.

El provisorio tampoco está bien resuelto; creo que hay una disparidad bastante desproporcionada con relación al derecho laboral común, si bien es cierto que había una aspereza que fue un poco limada, ya que la versión inicial hablaba de dieciocho meses y se bajó a quince. Si partimos del supuesto, que se supone es una verdad absoluta, de que en materia de derecho laboral los funcionarios de la Administración Pública son tan trabajadores dependientes como los de la actividad privada y que, por tanto, deben tener derechos equivalentes en relación a la jornada laboral, a los derechos gremiales y a todas las materias correspondientes, evidentemente en este caso hay una dualidad de criterios que creo no se sostiene. En realidad, quince meses es demasiado tiempo para que la Administración juzgue si alguien sirve, si reúne las condiciones necesarias o si tiene el perfil para ser incorporado. ¿Por qué quince meses? ¿Eso no se puede hacer en tres o en seis meses? Reitero que esto no es algo que se nos haya ocurrido a nosotros; todas las visitas que recibimos a los efectos de recabar opiniones con relación a este tema fueron absolutamente coincidentes. Inclusive, en alguna oportunidad hasta se dijo que era disparatado pensar en un plazo tan extendido -quince meses- a los efectos de la evaluación de los funcionarios. Yo no sé si es disparatado o no, pero me parece que es bastante injusto y que esto alimenta la tendencia a convertir a la Administración o al Estado en una especie de persona superior, todopoderosa, que frente al trabajador -y aun frente al administrado, en última instancia- termina siendo la titular de una relación absolutamente despareja de poder, ya que la voluntad del Estado siempre prevalecerá, y con ella la voluntad de quienes están circunstancial o momentáneamente en la conducción del Estado, desde el ejercicio del Gobierno.

En cuanto a las funciones de Administración Superior, suscribo lo expresado por la señora Diputada Piñeyrúa. Más allá de que esto pueda tener las mejores intenciones y de que no haya un intento encubierto de politización detrás, creo que no está bien. Aquí se establece que se va a acceder por concurso, primero entre los funcionarios del organismo, luego entre los de la Administración Pública y finalmente, si se dieran las circunstancias, se haría un llamado abierto. Partamos de la base de que esto

está pensado con la mejor buena voluntad, pero si lo vemos desde el punto de vista de la carrera administrativa y del estímulo que representa para los trabajadores a la hora de progresar en el ejercicio de los servicios personales en el Estado, claramente esto achata la carrera administrativa. No sé si es una carrera de petisos, pero evidentemente achata la pirámide, y eso desestimula a cualquier funcionario que esté camino de esa función.

También introduce un elemento de volatilidad, como señaló el doctor Narbono. Él dijo que esa volatilidad es perjudicial para el interés de la Administración debido a que la memoria institucional se pierde. El que viene es nuevo y sabe menos que los que están abajo, y eso -además de que muchas veces genera microclimas- termina representando dificultades importantes desde el punto de vista del gerenciamiento.

Por otra parte, tal como señalaba la señora miembro informante en minoría por el Partido Nacional, hay otra serie de normas que son, en todo caso, absolutamente inocuas: no son novedosas porque ya están vigentes. Por lo tanto, nosotros las vamos a votar; me refiero a las normas que hacen referencia a los feriados pagos, a las guardias gremiales y al régimen de licencias, entre otras. Vamos a acompañar esas normas porque ya están vigentes y están bien, pero no pueden verse como un cambio cualitativo de la Administración porque, repito, ni siquiera son novedosas y se arrastran de anteriores Administraciones, aunque en algún caso podemos hablar de buenas disposiciones que han impulsado los Gobiernos del Frente Amplio, muchas de las cuales hemos acompañado su oportunidad.

Por todas estas razones no vamos a votar el proyecto en general: por los argumentos racionales que intentamos exponer y, sobre todo, a partir de la constatación de que las expectativas que teníamos desde la oposición, las expectativas que se habían generado -que, seguramente, sean las mismas que tenía la sociedad- a mi juicio se han visto frustradas porque todos esperábamos un poco más.

Gracias, señora Presidenta.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señora Presidenta: el señor Diputado Abdala expuso una interpretación de la Constitución conforme al tema de los escalafones y dónde debería ubicarse la definición de escalafones para la Administración Central.

—Parece que hay algún Diputado fuera de Sala que está preocupado; tal vez sería mejor que atendiera la sesión.

Así que voy a continuar, señora Presidenta.

Por supuesto que en estas cosas siempre hay dos bibliotecas, por lo que la interpretación de los artículos de la Constitución se vuelve bastante compleja. Quiero decir, independientemente de la posición que hemos mantenido en cuanto a cómo interpretamos la Constitución en términos de la definición de los escalafones, que aun sosteniendo que no es necesario que eso esté en una ley de Rendición de Cuentas, el

artículo 7° de la Ley N° 18.996, de 7 de noviembre de 2012, es decir la ley de Rendición de Cuentas pasada, establece: "Los escalafones serán: Servicios Auxiliares y Oficios que comprenderán los subescalafones de Servicios Auxiliares y de Oficios; Administrativo que comprenderá un solo subescalafón; y el Técnico Profesional, que comprenderá los subescalafones calificados en Técnicas Terciarias, Técnico Universitario y Profesional Universitario". Luego establece la autorización para transformar los actuales cargos presupuestales de forma de ubicarlos en subescalafones y niveles de responsabilidades.

Por lo tanto, para quienes sostienen la interpretación de que los escalafones deben estar en leyes de Presupuesto -interpretación que respeto, aun con la argumentación que hemos dado- decimos que los escalafones que están definidos en el artículo 7° son los que figuran en el Capítulo III del sistema escalafonario del Estatuto del Funcionario Público. Es decir que no hay un nuevo escalafón en este proyecto de ley de Estatuto del Funcionario Público, sino que son los mismos escalafones que están establecidos en el artículo 7° de la Rendición de Cuentas. Por consiguiente, aun no compartiendo esa interpretación de la Constitución, queda claro que los escalafones que mencioné están en una norma de carácter presupuestal y se cumple con quienes interpretan la Constitución en el sentido de que solo pueden estar en este tipo de leyes.

Esta ley de Presupuesto no establece otros escalafones que no sean los que acabo de leer; además, los define y establece qué quiere decir cada uno de ellos.

Gracias, señora Presidenta. Esta es la aclaración que quería hacer con respecto a las interpretaciones sobre incluir o no escalafones en el Estatuto del Funcionario Público.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- La Mesa está tratando de interpretar al señor Diputado Iturralde Viñas, porque no queda claro si está solicitando hacer uso de la palabra para contestar una alusión o para una aclaración, lo que no corresponde. Entonces, podemos interpretar que el señor Diputado solicita anotarse en la lista de oradores.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Señora Presidenta: todos queremos hacer uso de la palabra, pero me parece que si vamos usando el régimen de las aclaraciones para dar nuestras opiniones sobre temas controvertidos, desviamos el objeto de discusión.

Por consiguiente, solicito que las aclaraciones sean eso y no opiniones sobre temas controvertidos y que se cumpla a rajatabla el Reglamento.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- La Mesa aclara que el señor Diputado Alejandro Sánchez es miembro informante, por lo que tiene derecho a aclarar las veces que considere conveniente.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señora Presidenta: quiero cerrar esta cuestión por lo menos por ahora, porque creo que ha sido muy constructiva la aclaración del señor Diputado Alejandro Sánchez y, en algún sentido, es

una forma de enhebrar el proyecto de ley de Estatuto del Funcionario Público con lo que reclama la norma constitucional en nuestra interpretación.

Si es así y, efectivamente, los distintos tipos de escalafones mencionados en las normas de Rendición de Cuentas coinciden en forma estricta con los que están regulados en las normas de este Estatuto, podría llegar a concluirse -aunque no seremos nosotros quienes lo juzguen- por parte de un tribunal -el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o el órgano jurisdiccional que corresponda- que no hay inconstitucionalidad. Podría ser así, pero partiríamos del mismo precepto en cuanto a que la cuestión escalafonaria es siempre materia de Rendición de Cuentas. En todo caso, habría que interpretarlo.

A nuestro juicio, lo que de cualquier manera queda descalzado y descolgado es todo lo que hace a las remuneraciones y a las normas que regulan cómo establecerlas, administrarlas y definir las estructuras de cargos a partir, por ejemplo, de la creación de la Comisión de Análisis Retributivo. Francamente, creo que esto es insalvable. Además, si aceptamos esta interpretación es para todos; no para algunas ocasiones y determinadas cosas y otras no. De todas formas, me parece que vale la aclaración.

Reitero que me afilio, y me sigo afiliando, al criterio que sustentaron la señora Diputada Piñeyrúa y el Partido Nacional en cuanto a que el Estatuto es para derechos, deberes y garantías y no para regular escalafones ni remuneraciones.

Gracias, señora Presidenta.

SEÑOR ASTI.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ASTI.- Señora Presidenta: en nuestra intervención nos referimos -al igual que el señor Diputado Alejandro Sánchez- a los artículos de la Ley N° 18.996, la última Rendición de Cuentas

Precisamente, el artículo 7° habla de los escalafones y el artículo 8° de la remuneración, en el que se establece: "La remuneración del funcionario en relación al puesto de trabajo en el organismo, se integrará por la retribución referida al cargo, por un componente ocupacional o de función de conducción relacionado con la responsabilidad y especialidad [...]", y sigue dando el marco a lo que luego se establece en forma más extendida en el proyecto de ley de Estatuto del Funcionario Público.

No obstante, con esa interpretación, para nosotros restrictiva, en cuanto a que estos temas deben estar en la Ley de Presupuesto, quizás esto esté más alineado, porque establece algo relacionado con aspectos económicos y financieros que son expresamente la referencia que hacen los Presupuestos. En ese sentido, creemos que necesariamente ya tiene una vinculación con estas normas, al igual que la creación de la Comisión encargada de fijar este tipo de retribuciones.

Muchas gracias, señora Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado Sander.

SEÑOR SANDER.- Señora Presidenta: voy a ser breve porque los Diputados preopinantes -y sobre todo los informes que presentó la oposición- han sido bastante claros, representan en gran parte lo que

pensamos y demuestran aspectos sobre los que dejaron constancia los especialistas que estuvieron en la Comisión durante el escaso tiempo que tuvimos para la discusión de este proyecto de Estatuto del Funcionario.

El año pasado, en tono de broma, en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda a una señora Diputada del Partido de Gobierno le expresé que había que dar mucha importancia a lo que dicen los especialistas -veo que la Diputada se ríe, como recordando el episodio-, porque después esos mismos especialistas son quienes litigan contra el Estado, y que cada vez que el Gobierno pierda un juicio le costará varios millones de pesos.

Con el mismo criterio y la misma responsabilidad con que siempre venimos a esta Sala, en forma constante decimos -lo han escuchado los colegas de la bancada del Partido de Gobierno- que en estos temas tan importantes se debería lograr consenso, y para eso hay que apelar al tiempo, a las concesiones, y ser lo más amplios posibles. Es cierto que el Estatuto que rige actualmente tiene setenta años, pero es una pena que el pase de este proyecto a la discusión particular se vote con cincuenta votos; quizás algunos de sus artículos sean aprobados con más votos. En general, este proyecto de Estatuto no será apoyado por ninguno de los tres partidos de la oposición representados en esta Cámara.

Abogamos para mejorar el nivel de la discusión. Venimos analizando temas importantes para el país, como el relativo a la minería, al impuesto al campo -que ingresa nuevamente-, a la legalización de la marihuana. Y en los meses de julio y agosto discutiremos la última Rendición de Cuentas en la que se puede modificar los gastos.

Estas son algunas de las cosas que desde la oposición nos preocupan, porque afectará a la mayor empresa del país, es decir, el Estado, con más de doscientos mil funcionarios públicos. Tenemos que crear un marco jurídico que dé garantías.

Como bien dijeron los representantes de COFE, había un buen diálogo hasta que en setiembre del año pasado, en forma unilateral, el Gobierno lo cortó.

Este proyecto es mucho mejor que el anterior. Al decir del doctor Delpiazzo, el proyecto anterior tenía, por lo menos, sesenta errores; algunos de ortografía. Creo que son demasiados errores para una ley tan importante.

También creo que en el diálogo se ha ido mejorando algunos aspectos, pero apuesto a que se puedan mejorar más. Lamentablemente, el apuro en la discusión, el apuro por traerlo a Sala, el apuro por votarlo determinan que haya aspectos que no se puedan mejorar. En realidad, ese no es el espíritu que debe haber a la hora de legislar para la mayor empresa del país, que es el Estado.

Si analizamos los informes en minoría, se debe considerar la famosa exposición que hizo el doctor Delpiazzo, que tuvo un intercambio de opiniones -vamos a llamarlo de alguna manera- con los Diputados del Gobierno, dejando en claro su posición. El señor Diputado Abdala hizo referencia a él.

Voy a leer una versión taquigráfica de la sesión a la que concurrió el doctor Rotondo, a fines de

abril, quien manifestó: "Como podrán advertir, este Estatuto -que consta de 42 artículos- no trata el tema presupuestal, algo que estrictamente no es de su materia. Esto lo dice toda la doctrina y no solamente Cajarville o Delpiazzo". ¿Por qué señalo esto? Porque a esta altura del debate, repetir argumentos e intercambiar aclaraciones no hace a la cosa, y ser original después de que hablaron tantos, es bastante complicado.

A fin de año estuvimos en el Paraninfo de la Universidad en un debate organizado por COFE. Allí expusimos nuestros argumentos en contra de aquel proyecto, y algunos de ellos se mantienen.

En cuanto a la inconstitucionalidad, vamos a reiterar lo que dijo el doctor Rotondo en la Comisión: "Esto lo dice toda la doctrina y no solamente Cajarville o Delpiazzo". Entonces, si toda la doctrina señala que está mal, cuando se presenten las inconstitucionalidades no se podrá decir que no se avisó; figura en la versión taquigráfica.

Debo reconocer el esfuerzo que han realizado los Diputados del Gobierno por buscar una interpretación; nos parece adecuado que el Gobierno trate de fundamentar lo que cree que está bien, y es lógico que lo hagan, pero cuando la doctrina dice que está mal deberíamos escucharla.

En nombre de mi sector, Propuesta Batllista y Batllistas de Ley, quiero dejar constancia de que en general votaré en forma negativa este proyecto de ley, pero acompañaré algunos de sus artículos.

Los artículos que no voy a acompañar -no votaré algunos Capítulos en forma íntegra- son los siguientes. En cuanto al Título II, "De los Funcionarios de Carrera", no votaré los artículos 34, 35 ni 36, inclusive, porque entiendo que es inconstitucional; tampoco votaré el Capítulo III, "Sistema Escalonario", que comprende los artículos 37 a 53, inclusive

No voy a votar el Capítulo VI, "Funciones de Administración Superior", sobre el cual he sido muy crítico -creo que los Diputados de la oposición han hablado mucho al respecto.

Considero que el artículo 67 es el más peligroso. Lo dije en la reunión a la que concurrí en el Paraninfo de la Universidad y lo reitero en esta sesión. El artículo 67 es absolutamente peligroso y no por una tendencia, sino porque achica la carrera del funcionario público y la transforma en "carrera de enanos" -como dijo algún especialista-, ya que solo se podrá llegar hasta Jefe de Sección, pues los cargos de Director de Departamento, Director de División o Gerente de Área ya no serán ocupados por funcionarios públicos. Esta es una crítica. Basta remitirnos a las versiones taquigráficas y ver lo que dijeron los especialistas para no seguir esta discusión.

Reitero que el artículo 67 es muy peligroso porque permite que en algún momento los mandos medios del Estado sean cambiados, por concurso, es verdad, pero no es necesario que esas personas hoy sean funcionarios públicos. No puedo creer que en el Estado, entre los más de doscientos mil funcionarios, no haya personas capacitadas para ocupar esos cargos. Realmente no lo puedo creer.

Con esto no me estoy negando a que concursen, sean evaluados y sigan mejorando porque, como hemos hablado con dirigentes de COFE, el sistema de evaluación que se plantea aquí está bien, aunque

puede afectar algunos aspectos.

Dejo constancia, como hice en diciembre del año pasado, de que no voy a acompañar estos artículos.

Tampoco voy a acompañar el Capítulo IX, "Recursos Administrativos" ni el Capítulo X, "Desvinculación del funcionario público".

No voy a votar los artículos 91, 100 -rescisión del contrato-, 102 ni 103. ¿Por qué no acompañaré este último artículo? En la versión taquigráfica de la Comisión a la que concurrieron el doctor Rotondo y la delegación de COFE, la señora Rivero expresó lo siguiente: "Con respecto al tema de la Dirección General Impositiva y la Dirección Nacional de Aduanas, se incluye una disposición transitoria -literal b)- que los excluye del Capítulo VI, Título II. [...] Ocurre que la DGI tiene una norma específica, que desde el punto de vista legal, por más que se sancione este estatuto, entiendo que sigue subsistiendo, ya que es específica. [...] Como COFE, decimos que toda la conducción, toda la carrera -aunque la carrera es de enanos porque llega hasta antes del Director de Departamento- e, incluso, las funciones, deben ser concursadas. [...] La situación de la DGI podría estar salvada si se entiende que la regla específica subsiste, ya que el concurso fue establecido en una ley de Rendición de Cuentas; sin embargo, en el caso de la Dirección Nacional de Aduanas, no es así. Y lo que están haciendo aquí es avalar la reestructura de casi setenta personas puestas a dedo con sueldos promedio de US\$ 5.000". Si no me equivoco, esto lo mencionó el señor Diputado Berois. "Eso está pronto casi para firmar. Estamos habilitando situaciones de ese tipo.- Queremos concurso en todos los niveles de la carrera y también en esto que no consideramos carrera sino función, y no estamos de acuerdo con el nivel que se está llevando".

Por eso nos referimos a la peligrosidad del artículo 67, y aquí hay una constancia clarísima por parte de los delegados de COFE en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda.

Continuaremos con este análisis en la discusión particular, artículo por artículo, para hacer más ágil la sesión.

SEÑOR BERNINI.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BERNINI.- Señora Presidenta: en primer lugar, quiero saludar el trabajo de todos y cada uno de los Diputados de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, quienes, independientemente de sus posicionamientos políticos, trabajaron para tratar de llegar a esta instancia de la mejor manera posible, cada uno defendiendo sus ideas.

Ni qué hablar de lo que representó el apoyo de las Secretarías de ambas Comisiones, que muchas veces no trabajaron en las mejores condiciones por la particularidad y lo engorroso de la temática que estamos tratando. Siempre aportaron los elementos que nos permitieron llegar al día de hoy con el mayor debate y claridad posibles.

—Es muy difícil hablar de un proyecto de ley que regula la relación entre los funcionarios públicos y el

Poder Ejecutivo si no analizamos la historia del Estado en nuestro país. Me refiero, particularmente, al Estado como patrón en Uruguay y al manejo de sus recursos humanos como un factor determinante en la vida del país; también hago referencia a la forma de tomar personal y a cómo ese derrotero -incluso por el marco normativo que existió, sobre todo en el siglo pasado- generó una cultura a nivel del Estado que, objetivamente, también es parte de lo que debemos comenzar a cambiar.

Es evidente que cuando, allá por el año 1918, con la reforma constitucional se pasa a un Estado social de derecho -más que liberal, como era la Constitución de 1830-, el Estado pasa a tener un papel preponderante en la vida económica y social del país. Como hubo una institución a la que se podía aspirar a ingresar y ser dependiente de ella, el Estado comenzó un largo periplo; con distintas variables, durante el siglo pasado fue estableciendo diferentes formas de contratación y de relaciones laborales con los funcionarios de aquella época.

Desde nuestro punto de vista, eso tuvo virtudes, pero también debilidades y patologías. En particular, vinculo directamente esas debilidades y patologías a que muchas veces al Estado se lo utilizó como una forma de clientelismo político para tomar personal y no tener reglas de juego para una carrera funcional, pues a partir de las fidelidades políticas se otorgaban cargos, se asignaban funciones y se corregían sueldos. Esa fue parte de nuestra historia política y hay que asumirla. En parte, los vicios provocados por la cultura que se generó en aquellos tiempos siguen estando vigentes hasta nuestros días.

Me remito al "pacto del chinchulín" del año 1931, cuando de alguna manera los partidos fundacionales se pusieron de acuerdo con el famoso régimen del "tres y dos" que, en cierta forma, pautó la historia del Estado, ya sea en sus empresas públicas como en de la Administración Central. Con esta lógica de reparto en función de fidelidades políticas no se apostó a la profesionalidad, la capacitación ni la formación para hacer un Estado eficiente, eficaz y garantista para sus trabajadores, con reglas de juego claras.

Obviamente, ese devenir histórico, a partir de las distintas crisis cíclicas que vivió el país, también cambió las modalidades que hubo en su oportunidad para contratar personal.

En la década del noventa, cuando se prohibió el ingreso de nuevos funcionarios públicos, ello no redundó en el objetivo planteado, sino al contrario, se incurrió en una forma de contratación que objetivamente precarizó las condiciones de trabajo de los funcionarios del Estado. No había reglas de juego, no había carrera funcional, no había transparencia a la hora de tomar personal. Existieron más de cien formas de contratación. Es más: existían funcionarios que trabajaban en la Administración Central sin siquiera tener un contrato; lo hacían de hecho. Y no solo no se abatió la cantidad de funcionarios públicos, sino que hubo momentos históricos en que si se sumaban los funcionarios presupuestados más estas otras modalidades de contratación se llegaba al extremo -allá por el año 1997- de que se había aumentado en 50 % la cantidad de funcionarios públicos, cuando el objetivo era tratar de reducir los costos del Estado, racionalizarlo de la mejor manera y dotarlo de las mejores herramientas para hacerlo

eficiente. En definitiva, partimos de la base de que todos quienes estamos acá queremos un Estado eficiente y eficaz, que dé garantías y exija, pero que a su vez tenga como objetivo principal brindar los servicios que la sociedad -que es la propietaria de ese Estado- necesariamente quiere para desarrollar su vida.

Todas estas formas de perversidad -es un adjetivo que corre por mi cuenta- en materia de relacionamiento y de las distintas formas de contratación, nos llevaron a que allá por el año 2005 hubiera una realidad que muchas veces ni siquiera nos permitía tener información respecto a las distintas modalidades de contratación que existían en el Estado.

Quiero hacer referencia a un trabajo realizado en mayo de 2005 por un grupo integrado por la Oficina Nacional del Servicio Civil, la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado -COFE-, y la Mesa Sindical Coordinadora de Entes, que se abocó a hacer un diagnóstico de aquella realidad para comenzar a ver de qué manera se podía racionalizar mejor lo que desde el punto de vista unánime de los integrantes de este grupo de trabajo se caracterizaba como un caos y un culto a la ineficiencia.

Recuerdo que siempre hablamos de la necesidad de reformar el Estado. No podemos aislar lo que estamos analizando en el día de hoy de otros componentes de aquella reforma. Simplemente quiero asumir -por ejemplo-, que la descentralización es una parte muy importante de la reforma del Estado. Y hay que considerarla como tal porque, en definitiva, descentralizar y ceder poder a nivel local es parte de una reforma del Estado que debemos de seguir profundizando. Obviamente, la relación del Estado con sus trabajadores es una parte muy importante de la reforma del Estado. Ya en el año 2005, en el artículo 7º del Presupuesto quinquenal se trató de generar una especie de amnistía para regularizar de la mejor manera a decenas, cientos y miles de trabajadores del Estado que tenían distintas modalidades de contratación. Insisto en que se detectaron más de cien modalidades de contratación y que se trató, por lo menos, de racionalizar el contrato de función pública a aquellas realidades.

Hoy estamos en una etapa superior, pues intentamos racionalizar las formas de contratación. Sin duda que esto representa un avance importante para nosotros, porque hace setenta años, a través de un Decreto-Ley, se aprobó el Estatuto del Funcionario que hoy rige. Caóticamente, a través de distintas Rendiciones de Cuentas, Presupuestos y Leyes especiales se fue toqueteando aquella norma del año 1943. El actual Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central tiene setenta años.

Quiero poner un ejemplo, porque al país no lo inventamos hoy; y no se trata de que ahora estemos pensando qué Estado queremos, sino que hay que analizar de dónde venimos y hacia dónde vamos.

Voy a leer dos artículos del Decreto-Ley N° 10.388, de 1943, que creó el Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. He tratado de estudiar a fondo estos dos artículos, y no he encontrado que exista ninguna modificación o que hayan sido derogados. Es decir, estos dos artículos están vigentes.

El artículo 26 de las disposiciones generales del Decreto-Ley N° 10.388 establece: "Las garantías ofrecidas y los derechos acordados a los funcionarios por el presente Estatuto cesarán en el caso de abandono colectivo del servicio, en cuyo caso la autoridad administrativa competente, atendidas las circunstancias y previo el apercibimiento público para que vuelvan a sus tareas, podrán declarar vacantes los cargos abandonados". ¡Esto está vigente hoy! Se traduce en que no había derecho de huelga. No lo hay hoy, porque esta norma está vigente.

El artículo 27 establece lo siguiente: "Los funcionarios públicos pueden constituir asociaciones para la defensa de sus intereses profesionales, pero dichas asociaciones serán consideradas ilícitas desde que pretendan ejercer cualquier forma de coacción sobre los órganos del Estado, al efecto de la consecución de sus fines". ¡Esto está vigente hoy! Significa que podían hacer clubes de amigos, pero no sindicatos para pelear por sus intereses.

Por eso nos sorprende gratamente que hoy, desde todas las tiendas políticas representadas en esta Sala, estemos tan ocupados en este tema. Pero no tenemos que acudir a la ley que nunca se modificó y ya lleva setenta años. Yo puedo asegurar -porque se lo he escuchado a los dirigentes de la Confederación- que hasta el año 2005 COFE no tenía ámbitos de negociación. Lo voy a repetir: ¡COFE no tenía con quién discutir sus condiciones de trabajo, el salario, los escalafones, los cargos, etcétera, porque sus integrantes no eran recibidos, porque legalmente no existía norma que los avalara y porque no había voluntad política para hacerlo! ¡Y eso no sucedió en el año 1943! ¡Fue antes de 2005!

De ese lugar partimos y hasta este lugar llegamos. Sin duda, el hecho de que COFE haya sido tan nombrada por todos y cada uno de los legisladores que me precedieron en el uso de la palabra demuestra que se ve con naturalidad que hoy los trabajadores del Estado tengan ámbito de negociación. Podrán llegar a acuerdos o no, ¡pero tienen ámbitos de negociación! ¡Y eso es producto de la Ley de Negociación Colectiva votada en el anterior período parlamentario por el Gobierno y la bancada del Frente Amplio!

Entonces, ahora sí llegamos al momento histórico en el que estamos hoy, pero teníamos que atender mínimamente cuál era nuestro punto de partida.

Estamos haciendo un esfuerzo muy importante para llegar aquí. No es un secreto, lo han dicho varios: no tenemos nada que esconder. Acá, palos por si bogas, y si no bogas, palos. Porque, ¡¿en cuántas oportunidades nos han dicho que la bancada del Frente Amplio se limitaba a levantar la mano cuando venían los proyectos del Poder Ejecutivo?! No tenemos nada que esconder: efectivamente, modificamos en forma importante los dos proyectos que originalmente había mandado el Poder Ejecutivo, entre otras cosas, porque somos legisladores, porque existe un Poder Legislativo independiente y porque tenemos cabeza política para discutir con nuestros compañeros, desde el Presidente de la República, pasando por el comité de base, hasta el compañero más humilde en su militancia. Así, logramos una síntesis que hoy traemos a consideración en esta Sala.

Además, debo decir -y esa es una tranquilidad, porque yo vengo de ese palo, que no se olvida

nunca, aun cuando la nueva función que tengo, y que me enorgullece, va más allá de representar a los trabajadores- que logramos establecer un diálogo a través de la central sindical y de COFE que nos permitió avanzar sustantivamente, al punto tal que simplemente me quiero remitir a expresiones públicas de connotados dirigentes de la COFE y del PIT-CNT y, en particular, a decisiones del Secretariado Ejecutivo del PIT-CNT, por las que se hace una valoración positiva de los avances que logramos y del proyecto de ley que vamos a votar hoy. Obviamente, hasta yo tengo cierto matiz con algún artículo, me hubiera gustado cambiarlo. Pero esto forma parte de lo que es el consenso político de nuestra fuerza política. Y eso también involucró un diálogo con el movimiento social, particularmente con el movimiento sindical, que nos aportó mucho, con el cual logramos avanzar al punto de sintetizar el proyecto de ley a consideración. Eso me da una tranquilidad espiritual enorme y hoy voy a votar muy contento el proyecto de ley que estamos analizando.

A veces, me llama la atención cierta bipolaridad política. Hoy me levanté y casi no pude leer prensa, pero había un titular en el diario "El País" -que no es frentamplista, obviamente- que decía algo así: "Estatuto del Funcionario Público. Se mantiene el statu quo; no cambia nada", dando a entender que los privilegiados de siempre se salieron con la suya. Por otro lado, escucho opiniones de legisladores, que con seguridad tienen mucha más afinidad que nosotros con el diario "El País", en las que objetivamente nos acusan de ser antiobreros, ¡de ir en contra de los intereses de los trabajadores! Realmente, yo lo caracterizo como una bipolaridad política; no tengo otra forma de hacerlo. Y voy a lo mismo: palos porque bogas, y si no bogas palos.

Hoy llegamos a un debate en el que, en mi opinión -obviamente, muy subjetiva; es mi exclusiva opinión-, he encontrado en los respetables colegas de la oposición que han intervenido -saben que los respeto y que sus aportes son tenidos en cuenta-, casi en exclusividad, un cuestionamiento desde el punto de vista de las palabras de los catedráticos que participaron invitados por la Comisión para que dieran su opinión. Yo también soy particularmente muy respetuoso de la Academia y de los catedráticos de nuestro país, porque son los que, en definitiva, brindan su parecer desde el punto de vista jurídico. Pero nosotros somos legisladores y esto hace al tema de las formas. Con el máximo respeto a la Constitución de la República, esta discusión es política, y los datos de la realidad que nos ofrecen los catedráticos -bienvenidos sean- no dejan de ser opiniones desde el punto de vista técnico respecto a los proyectos de ley que discutimos. Como es obvio, los tomamos en cuenta; gran parte de las modificaciones realizadas las hicimos en función de lo que gentilmente estos catedráticos nos aportaron en el marco de la discusión en la Comisión.

Sin embargo, señor Presidente: esta es una discusión política y yo quisiera tener un debate político y no de bibliotecas, de administrativistas que considero y valoro enormemente, o de constitucionalistas, a muchos de los cuales también valoro y admiro por su capacidad e idoneidad. Y como debate político que es, desde mi punto de vista, nosotros venimos a defender que este proyecto de Estatuto es un avance

enorme respecto a los antecedentes que existieron en nuestro país. ¡Es garantista! Entre otras cosas, a este Estatuto no lo podemos ver en forma aislada. Hay que verlo en el contexto normativo en que lo estamos votando: hoy, los sindicatos tienen un peso en nuestra sociedad que hace ocho años no tenían, porque los principales defensores de las herramientas normativas, jurídicas y legales están en la sociedad misma, organizada para hacerlos cumplir. Ese es el contexto en el que estamos votando este Estatuto, además de nombrar la Ley de Negociación Colectiva en gran parte del articulado, particularmente en aquellos aspectos que tienen que ver con la suerte de los trabajadores.

Por lo tanto, analizado desde ese punto de vista, seguimos teniendo la tranquilidad de que estamos ante un avance sustantivo, que debe redundar necesariamente en que todo el mundo conozca las reglas de juego, cuáles son los derechos y las obligaciones, y que el objetivo sea uno solo: que el Estado sea mejor.

Voy a hacer solamente algunas consideraciones con respecto al articulado, porque un aspecto de este proyecto de ley que se ha cuestionado refiere a los cargos de alta administración o alta jerarquía. Y yo soy uno de los que está totalmente de acuerdo con que este tipo de cargos no pueden ser "in eternum", de por vida, y que en medio no exista nada para valorar si el que tiene la responsabilidad de llevar adelante, por su jerarquía, ni más ni menos que la suerte de instituciones del Estado a través de los mandos medios y altos, se encuentra a la altura de los acontecimientos. ¡Fíjense ustedes qué dualidad de criterios! Soy de los que opinan -provengo del mundo privado del trabajo- que cuando uno llega a gerente o encargado de una empresa privada, la vida desde el punto de vista laboral recién empieza, porque si esa persona no cumple desde su cargo gerencial -que para eso le pagan- con el objetivo de rendimiento, de eficiencia y con los planes estratégicos que le marca el patrón, seguramente no va a ser por mucho tiempo gerente de la actividad privada. Sin embargo, la propia cultura del Estado y la estructura que existe hoy implica que aquellos que llegan a determinados niveles, en vez de empezar su vida laboral a partir de los nuevos desafíos -no quiero generalizar- no tienen nada que los incomode a la hora de seguir ejerciendo su cargo, sin que importe tanto cuál es su rendimiento ni si cumple con los objetivos estratégicos desde la concepción de que el Estado, como cualquier empresa, debe ser eficiente, tener planes, estrategias, reglas de juego y debe exigir, en función de la categoría que tenga cada uno y del nivel de responsabilidad, la eficiencia para lograr ese objetivo.

Yo creo que este es uno de los valores más sustantivos de este Estatuto. Es parte del cambio tantas veces demandado por la opinión pública: que cualquier institución del Estado haga lo que tiene que hacer en función de los objetivos por los cuales existe. ¿A quiénes exigirle ese cumplimiento, sino a aquellos que tienen una función de jerarquía por la que se les paga? Es saludable que sea así. También es saludable para quienes aspiran a ascender en los distintos escalafones, subescalafones o grados que la estructura no sea rígida, que primero se busque dentro del propio sector, luego dentro del Inciso y, después, si allí no existe ese perfil o no hay trabajadores con esa capacidad, como el Estado es uno solo, que se busque en otro lugar. ¿Por qué el que trabaja en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca no puede aspirar a

un ascenso y concursar en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social? ¿Qué es lo que impide eso? ¿Por qué tenemos esa visión compartimentada? Eso significa que cada uno es una chacra y no existe globalidad, no existe un Estado uniforme que objetivamente tenga valores estratégicos, globales, no parciales o de chacra porque en lo que se cae es en la burocratización excesiva y en una mala gestión.

—Quiero hacer algunas referencias a cuestionamientos que se han hecho en cuanto al primer Capítulo, el de "Disposiciones Generales", que es el que sufrió sustancialmente algunas modificaciones.

El concepto de funcionario público como tal es uno de los temas que fue centro de la discusión -algunos colegas que participan en la Comisión lo saben-, porque el proyecto del Poder Ejecutivo tenía una visión diferente y nosotros llegamos a esta otra redacción, en la que claramente hablamos de funcionarios públicos, excluimos lo que debíamos excluir -ahora me voy a detener en esto- y distinguimos lo que son funcionarios públicos presupuestados con derecho a estabilidad y a una carrera, de aquellos otros que son funcionarios públicos pero que no son presupuestados porque están en un provisorio o porque forman parte del personal que cumple funciones de alta administración. Se trata de funcionarios públicos pero no están dentro del Presupuesto, y quiero aclararlo porque algunos colegas han planteado que no son funcionarios públicos.

Simplemente invito a que se lea el artículo 3º, donde en forma explícita se dice quiénes no son funcionarios públicos. Yo quiero traducir quiénes no son funcionarios públicos. El artículo 47 del Presupuesto refiere a los arrendamientos de obra; no son funcionarios públicos, sino arrendamientos de obra.

Luego, están los becarios y pasantes. Bueno, volviendo a la historia, en el año 2005 yo vi becarios que tenían dieciocho años de trabajo en el mismo organismo, cincuenta y ocho años de edad y personal a cargo. ¡Y eran becarios! Ahora hay una regulación de becarios y pasantes; no se puede renovar los contratos de los becarios y los pasantes, porque el objetivo de su ingreso es el crecimiento profesional del estudiante, que tenga la capacidad de desarrollarse, hacer curriculum como una primera experiencia laboral, y que eso redunde en un beneficio del organismo que lo contrata a la hora de reforzar su plantilla de personal.

Pues bien, el artículo 51 está exceptuado de la definición de funcionario público, porque el becario y el pasante no son funcionarios públicos.

Luego están los contratos artísticos, que desde nuestro punto de vista tampoco deben ser considerados funcionarios públicos por la especificidad de su forma de contratación y de su especialidad.

Obviamente que también estamos exceptuando a los adscriptos, que son los cargos de confianza política, eso que permiten las leyes de Presupuesto y de Rendición de Cuentas, y que explícitamente se excluyen de ser considerados funcionarios públicos, porque entendemos que ellos deben cumplir una etapa en función del asesoramiento que tienen que dar al responsable político y no pueden trascender o generar su inclusión entre los funcionarios públicos cuya aspiración, objetivamente, es continuar teniendo

un cargo dentro del escalafón, del presupuesto y hacer una carrera.

Esas son exclusivamente las excepciones a la caracterización de funcionario público que contiene este Estatuto. Todas ellas, por su propia definición y enumeración, podemos hasta compartir que están muy bien excluidas, porque no correspondería tratarlas de otra manera.

Hay consideraciones que ahora forman parte de nuestra vida cotidiana, pero que hoy se explicitan, porque la virtud de este Estatuto es la compilación de normas: una ley que, en un solo cuerpo normativo, contiene toda una regulación. Por lo tanto, en el articulado también se determina cómo se ingresa a la Administración: obviamente, por concurso, y cómo se asciende: obviamente, por mérito.

Por otra parte, se hace una referencia a la evaluación del desempeño. Yo no conozco una ley que pueda incluir todo un sistema de evaluación de desempeño. Es más, quiero confesar algo: originalmente, el Capítulo referido a la evaluación de desempeño era muy escueto y lo que nosotros pretendíamos al ampliarlo era precisamente ubicar aquellos conceptos fundamentales que deben formar parte de una reglamentación, porque esa es la forma -no se entiende que pueda haber otra- de implementar un sistema de evaluación de desempeño que -insisto con el contexto en el cual se desarrolla esta discusión- seguramente será discutido y negociado con los trabajadores porque, en definitiva, existe una ley que obliga a ello.

También se hace una serie de definiciones de carácter general que siempre está bien ubicar en el contexto, en este caso, en un cuerpo normativo único.

En lo que refiere a las horas extra, yo no quise intervenir antes -ya estoy entrando al articulado-, pero voy a hacer una consideración: en mis veinticinco años de dirigente sindical nunca escuché que un sindicato reivindicara las horas extra como tales. Las horas extra son extraordinarias, precisamente cuando hay un exceso puntual de trabajo, y no deben convertirse en algo permanente porque, entre otras cosas, eso ha servido, y mucho, para el premio y el castigo: "Vos sos mi amigo y te portás bien conmigo: tenés horas extra. A vos, no te banco: no te doy horas extra".

Por tanto, hay otra cosa importante en este artículo que incluimos, además de acotar la hora extra, que en demasía implica -entre otras cosas- quitarle el puesto de trabajo a una persona que está esperando para entrar... porque ¡vayamos a la razón de fondo! La hora extra es extraordinaria y no puede convertirse en algo habitual porque, entre otras cosas, también perjudica al trabajador en tanto va a formar parte de su salario: va a vivir en función de esa parte de su salario y cuando llegue el momento en que se limite o que no hayan más horas extra -porque cíclicamente se busca cortarlas- queda colgado del pincel. Entonces, ¿a quién se va a dirigir a la hora de buscar una solución para su vida?

Por todas estas razones, la hora extra es contraindicada. Pero, en este proyecto la virtud, que se agrega, es que establecimos un tope para compensar por el doble, como corresponde, pues en la actividad privada la hora extra es por el doble y en la actividad pública no era así. En este proyecto de ley establecemos que se compensan dobles, pero el responsable de adjudicar las horas extra no puede exigir

-lo dice a texto expreso- que haga más horas extra de las que está habilitado a otorgar en función del artículo a que estoy haciendo referencia. Por lo tanto, ya no es el trabajador el que se tendrá que negar, sino que el que no lo podrá hacer será el propio jerarca. Este es un valor sustantivo, porque también da garantías al trabajador, da transparencia y democratiza. Ese es el objetivo fundamental de este artículo.

Están todas las normas vinculadas. En algunas de ellas también tuvimos la capacidad de ponernos de acuerdo y modificarlas, como en el trabajo nocturno. Originalmente, el proyecto de ley decía que si no abarcaba el horario en su totalidad, el trabajador no tenía derecho a cobrar horario nocturno. Modificamos este aspecto en el sentido de que de determinada hora a otra, si tres horas de su trabajo están dentro del horario nocturno, tiene derecho a cobrar nocturnidad, algo que constituye un avance importante, reivindicado por COFE y el PIT-CNT y que entendemos positivo.

Además, se definen las tareas insalubres, la reducción de la jornada, la comisión de servicios, las distintas modalidades de licencia...

—Quiero destacar -vuelvo al contexto en el que estamos- que existe una licencia especial que desde el punto de vista político tiene un enorme valor y es reconocer la violencia doméstica. Hay un inciso determinado que plantea que en caso de que un funcionario público sufra violencia doméstica y se compruebe, el jerarca responsable dispondrá que no se hagan efectivos los descuentos que representaría la falta en función de una fatalidad que, lamentablemente, golpea diariamente a todos los uruguayos.

No es menor la inclusión...

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- La Mesa ruega al señor Diputado Bernini que redondee su exposición.

SEÑOR BERNINI.- ¿De cuánto tiempo dispongo?

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Ya sonó el timbre indicador de tiempo.

SEÑOR BERNINI.- Señora Presidenta: me quedó el literal F).

Lo único que voy a decir es que vamos a regularizar más de mil casos de trabajadores que desde antes del Presupuesto Nacional tienen contratos de distintas modalidades, y que a partir de esta ley tendrán seis meses de provisorio, evaluación y presupuestación. Tendremos los recursos con la Rendición de Cuentas. Esto es muy importante; esto resuelve la situación de cientos de trabajadores que desde antes de 2010 tenían distintas modalidades de contratación y ahora van a tener estabilidad.

Hace pocos días hablé con el doctor Pomata, de la central sindical, y con otros dirigentes sindicales. Viajarán por un término de veinte días a instalar el novel grupo de la OIT que se constituirá para analizar las condiciones de trabajo y los estatutos de los funcionarios públicos en el mundo. Los compañeros de la Central me dijeron que Uruguay, una vez más, irá a la OIT para participar y discutir. Dentro de cinco años seguramente haya un convenio internacional referido al tema, y veremos si los Estados lo cumplen. Este proyecto tendrá hoy media sanción y luego irá al Senado para su sanción definitiva. Una vez más, Uruguay es ejemplo en el mundo del trabajo a nivel universal.

Gracias, señora Presidenta.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señora Presidenta: pretendemos hacer una reflexión en voz alta.

Sobre la interpretación de la historia, obviamente cada quien tiene derecho a hacer la que considere más conveniente. El señor Diputado preopinante ha hecho la suya sobre la historia que en esta materia ha tenido el Uruguay desde los tiempos más lejanos hasta los más recientes, y nosotros tenemos derecho a hacer la nuestra.

Lo que parece prudente es que todos intentemos asumir como realidad que la teoría del inicio de los tiempos es difícilmente sustentable. La historia es un continuo, y es difícil sostener que todo lo malo ocurrió hasta determinado día, hora y año del calendario, y todo lo bueno empezó a partir de allí.

La discusión sobre el clientelismo es compleja, y podemos ingresar en ella, pero no puede seriamente sostenerse que el clientelismo político se asocia a la administración de los partidos que hoy están en la oposición, mientras que la pureza en materia de manejo de los recursos y de ingreso a la Administración Pública se asocia a las administraciones actuales.

El Presidente Mujica, según las expresiones que yo recuerdo del 2 de marzo de 2010, fue elocuente, sincero y transparente. Él dijo que en los concursos, los funcionarios entran por la ventana, pero no lo hizo solo con referencia a los Gobiernos de los partidos históricos, sino al Gobierno que acababa de terminar, que era de su propio Partido. Tanto es así que esto generó reacciones o expresiones de sorpresa de parte de correligionarios del Presidente.

La frase "el pacto del chinchulín" -expresión muy simpática y que a mí me resulta muy grata- fue acuñada por el doctor Herrera en nombre del Partido Nacional con relación a acuerdos que en aquel momento se hacían y se señalaban como incorrectos. No lo hizo el Partido Socialista, sino el Partido Nacional; lo hizo el doctor Herrera.

En materia de precariedad laboral, yo acepto que en el pasado hubo mucha precariedad laboral y que en el año 2005, por lo tanto, hubo una situación compleja. Puede sostenerse eso. Ahora, ¿qué pasó de 2005 hasta ahora? ¿Estamos en el mejor de los mundos? ¿Esto es la panacea o empezó una nueva historia de precariedad laboral que con este proyecto de ley se intenta en parte solucionar? Porque con estas Disposiciones Transitorias no se arreglan todas las situaciones de precariedad; se arregla solo una parte. COFE ha denunciado que hay más de 2.400 contratos de derecho público temporales. Por esta norma se arreglan cerca de mil; el resto sigue en la misma condición. Esos contratos no empezaron durante el Gobierno del Partido Nacional ni en los del Partido Colorado; empezaron en los Gobiernos del Frente Amplio, con la reestructura organizativa del Estado, que en realidad no ha existido. Se nos dijo que empezaría por cuatro Ministerios, pero todos sabemos que no se ha hecho nada al respecto, que el Estado no se ha reestructurado. Pero los contratos temporales sí se han hecho y, por definición, son precarios

porque los trabajadores quedan por fuera de la condición de funcionarios públicos presupuestados. Algún día se regularizará o se terminará de regularizar, pero no estamos en el mejor de los mundos. Es más: hay situaciones pendientes que no vienen de hace diez años, sino de hace cuatro o cinco, de la Ley de Presupuestos de 2005 o de la de 2010.

¡Y cuidado con la precariedad! Porque no es que ahora se hayan uniformizado los criterios. Ahora apareció el contrato laboral, que es un contrato de derecho privado en el Estado, que vamos a ver a qué se presta o cómo se aplica de aquí para adelante. Allí aparece también el provisorio de quince meses que estamos señalando en esta discusión y que vamos a ver cómo lo aplican, porque todo eso puede ser también fuente de precariedad o de situaciones irregulares.

Por lo tanto, exhorto con carácter general -esto no es una alusión a alguien en particular- a que en estas discusiones todos seamos cuidadosos. Está bien reivindicar lo que hacemos y postularlo como lo mejor y lo más virtuoso, partiendo de la base de que lo que aplicamos a la hora de gobernar es aquello en lo que creemos, pero es muy malo establecer visiones maniqueas: en el pasado gobernaban las fuerzas del mal; en el presente, desde el año 2005, el país ha vivido un proceso de virtuosismo, y entonces ahora hay transparencia, pureza administrativa, etcétera. ¡Cuidado! Ahora hay adscriptos de los Ministros, que son personal político, que escapa a las normas de la presupuestación y que implica gasto público. Los Ministros contratan a las personas que quieren contratar. Los adscriptos de las Direcciones Generales de los Ministerios, que antes eran funcionarios de carrera, ahora son de cualquier lado. ¿Cómo se explica esto? ¿Es la virtud aplicada a la gestión administrativa o, en todo caso, son decisiones por lo menos polémicas que nos obligarían a todos a actuar con un poco más de cautela?

Gracias, señora Presidenta.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señora Presidenta: habitualmente compartimos muchas de las intervenciones del señor Diputado preopinante. Hoy vamos a tener una grata discrepancia.

Yo celebro la intervención del señor Diputado Bernini. Cuanto ha dicho refleja auténticamente todo lo acontecido durante el transcurso de la elaboración de este Estatuto. Es cierto, hubo picardías: el "pacto del chinchulín", la bipolaridad política, que a uno le puede doler. Pero más me dolería la bicefalia -evidente y notoria, que apreciamos, vivimos y se lee en las versiones taquigráficas-, manifestada en el encuentro entre la bancada oficialista y las fuerzas sindicales o los representantes de las fuerzas sociales. Hemos presenciado más de un altercado violento -para los protagonistas y para los testigos- endilgando responsabilidades, en los que uno tiene que operar como un cortés testigo que mira para otro lado porque no quiere padecer la violencia de los dichos de unos y otros en público y reflejados en la versión taquigráfica.

Pero a nada de eso se ha referido el señor Diputado Bernini. Todo lo contrario: ha sido honesto y

hecho un reconocimiento que merecen subrayarse. Cuando señaló los errores y el mal funcionamiento del antiguo Estatuto, se debería haber escuchado lo que dijo -yo lo oí-: "cuyos vicios se mantienen hasta hoy". Está claro que en un cuerpo como el Estado, con dictaduras de por medio se fue distorsionando el funcionamiento, con normas que se iban acondicionando a medida que las situaciones se iban sucediendo. ¿Qué otra cosa se podía hacer? ¡Está claro! Pero lo cierto es que por primera vez -y por eso discrepo con el señor Diputado Abdala- se dice que el Big Bang no fue en 2005. Parece que los vicios, esas cosas tan horribles que se señalan a los partidos fundacionales, han hecho mella, han perforado el pedestal de la moralidad, de la honradez y de la ética de la fuerza que gobierna y hasta el día de hoy, como ha señalado el señor Diputado Bernini, se sostienen.

Celebro, también, que el pronunciamiento que acaba de hacer -que comparto y aplaudo-, tenga una notoria visión desde la perspectiva del sector privado: la visión de las horas extra del sector privado, del patrón. Habló como debe hablar cualquier patrón cuyo afán es el lucro, la productividad y la ganancia. ¡Qué bueno! ¡Qué bueno ver que el tiempo ha ido produciendo en el Gobierno la madurez necesaria para llevar adelante una organización como la del Estado!

Me quedaría, sí, con todos los reclamos de las organizaciones sindicales, pero quizás al respecto discrepe con el Diputado Bernini, por lo cual prefiero, en homenaje a la hora, quedarme con las coincidencias, que son absolutas y plenas.

Gracias, señora Presidenta.

SEÑOR BERNINI.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BERNINI.- Señora Presidenta: queremos aclarar que cuando hacemos referencia a que se va a regularizar, a partir de una disposición transitoria, la situación de cientos de trabajadores del Estado, nos referimos a todos aquellos trabajadores que tenían distintas formas de contratación, que en el Presupuesto de 2010 pasaron a tener contrataciones temporales de derecho público. A través de esta ley estamos posibilitando que en la próxima Rendición de Cuentas se creen los cargos correspondientes para que los podamos aprobar y, en un período de seis meses puedan ser evaluados y finalmente ingresados como presupuestados.

Esta es una lucha que viene desde hace mucho tiempo y nosotros entendemos que es correcto avalarla. Todos aquellos que ingresaron a posteriori del Presupuesto quinquenal de 2010, que tienen contratos temporales de derecho público, conocían cuáles eran las reglas del juego -no variaron las formas de contratación una tras otra-, y sabían perfectamente que estarían vinculados a las nuevas estructuras que se dieran los Ministerios. Por lo tanto, no estamos cambiando las reglas de juego, sino que las estamos manteniendo. En todo caso, lo que sí estamos haciendo es saldar una deuda que se tenía con aquellos trabajadores que antes de 2010 tenían otras formas de contratación.

Durante mi intervención dije que la historia del Estado de este país tiene virtudes y defectos.

¿Cómo no voy a reconocer las virtudes que ha tenido el Estado uruguayo cuando creó en el año 1911 el Banco de Seguros del Estado, en las décadas del cuarenta y del cincuenta, Ancap, UTE, Antel, etcétera? ¡Obviamente! Es más: estaba tan convencido de eso que luché para que en el plebiscito del año 1992 se mantuvieran dentro del Estado y no fueran privatizadas, como se quería, de acuerdo con la ola que venía a nivel regional, con Menem a la cabeza y otros que lo seguían. ¡Obviamente que defendiendo a ese Estado! ¡Por supuesto que tiene virtudes! Y es lo que hoy nos permite incidir; cuando hay tantos desniveles en los sectores sociales que tienen los recursos necesarios para invertir, muchas veces el Estado cumple esa función para que el país pueda salir adelante. Si analizamos el país en el que estamos en el contexto regional, podemos decir que está avanzando y que está bien, y no exclusivamente por lo que ha hecho el Frente Amplio; insisto: hay cosas que se han hecho bien. Lo que yo estoy analizando es un Estatuto del Funcionario Público que fue un desastre en la historia anterior del país. Y cuando digo "vicios" y digo que está vigente la imposibilidad de hacer huelga por parte de los trabajadores, me refiero a lo que ahora estamos derogando y a lo que ya habíamos votado en la Ley de Negociación Colectiva de los públicos, porque se les dio un ámbito de negociación que no tenían. Los Entes Autónomos sí negociaban en la Mesa Coordinadora con los distintos Directorios; eso fue reconocido. ¡Pero a COFE no la recibían! ¡No tenían ámbito de negociación! Entonces, ¡vaya si será nuevo todo esto! ¡Vaya si tendrán posibilidad los trabajadores de defender sus intereses!

Por último, que no se malinterprete: yo nunca fui patrón. Siempre fui empleado y siempre estuve en un sindicato; toda la vida estuve en un sindicato. Y cuando hago un análisis de las horas extra, lo hago con mi cultura sindical, no con la cultura del patrón, porque sé lo que significa para los trabajadores depender de las horas extra y sé que hay gente a la que postergan y no le dan horas extra, mientras premian a otra. Muchas veces es el culto a la alcahuetería, porque se maneja en forma absolutamente discrecional. Y como a mí siempre me gustaron las reglas de juego parejas para todos y la democratización en cuanto al acceso a los beneficios, cuanta más evaluación, cuanta más capacitación, cuanta más participación del sindicato, mayor es la garantía para los trabajadores. Y es eso lo que defendiendo con una cabecita bien sindical; nada de patrón: nunca lo fui ni lo quiero ser.

Gracias, señora Presidenta.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Quiero ser condescendiente en dar la palabra para aclaraciones o para contestar alusiones, pero resulta que acabo de dar la palabra al señor Diputado Abdala, habló cinco minutos y ahora la vuelve a pedir. Se la voy a dar, pero pido que tratemos de continuar con la lista de oradores.

Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señora Presidenta: intentaré contribuir con la Mesa; lo hice en la intervención anterior, pero se han hecho afirmaciones que motivan algunas reflexiones de mi parte.

Si para asistir a este debate hay que tener tradición de dirigente sindical, de militante o de afiliado sindical y, por lo tanto, no tener experiencia alguna en haber sido patrón o empleador, perfectamente reúno esas condiciones: nunca fui patrón ni empleador. Integré el sindicato de los funcionarios judiciales -me toca muy de cerca lo referido a los funcionarios públicos-; colaboré para organizar el sindicato y fui corredactor del Estatuto de los Funcionarios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Así que parece que estoy en condiciones inmejorables para asistir a este debate.

Sin perjuicio de ello, quiero decir en honor a la verdad histórica que no es cierto que en materia de negociación colectiva el diálogo y la sensibilidad a la hora de negociar o de conversar con los funcionarios haya empezado en 2005. No es verdad. Precisamente se acaba de recordar, con acierto, que las empresas públicas constituyeron desde la década del noventa el ámbito de negociación colectiva que mantienen vigente hasta el día de hoy. Eso sería muy contradictorio con una realidad supuestamente antiobrera o antisindical como la que en esta Sala se ha pretendido señalar. Y si bien COFE en alguna oportunidad se quejó de que antes no se negociaba o de que no hablaba lo suficiente -yo estuve presente, como el Diputado preopinante, cuando eso se afirmó-, no dijo que no se dialogara o que no se negociara, que es distinto. Sin embargo, en este plenario se dijo: "Antes no se hablaba con COFE"; esa afirmación no es correcta; se aparta de la verdad histórica.

Además, tampoco vale ahora venir a agitar la banderita de que "nosotros negociamos con los públicos" porque resulta que en este proyecto hubo un acercamiento: recordemos que hasta hace cuatro o cinco meses lo que hacía COFE sistemáticamente cada vez que venía al Parlamento era denunciar que no la atendían y que no había negociación colectiva. Y si bien COFE ahora irá a exhibir como un gran logro este Estatuto en la OIT, recordemos que antes fue a denunciar al Gobierno porque no cumplía con la ley de negociación colectiva, que está vigente desde 2009. Después, el Gobierno -que en esa relación es patrón- tuvo una sentencia favorable en la OIT; la tuvo. Pero la misma COFE que se avino a conversar sobre este proyecto fue a la OIT a decir: "No nos atienden. No cumplen con la ley de negociación colectiva"; eso también es cierto.

Colaborando con la señora Presidenta, sin hacer alusiones de ningún tipo quiero agregar estos datos al debate porque me parece que hacen a la construcción de la verdad histórica.

Gracias, señora Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Tiene la palabra el señor Diputado Groba.

SEÑOR GROBA.- Señora Presidenta: los datos de la realidad son solo eso, y cuando uno los analiza nadie debe sentirse aludido: son datos de la realidad. Ahora bien, si estos datos de la realidad, relativos a los funcionarios públicos y a los derechos de los trabajadores públicos y privados, generan molestias, algún mea culpa o que alguien se ponga el sayo, no lo podemos evitar. Verdaderamente, pido disculpas a quienes se pongan el sayo de algunas cosas que dicen los datos de la realidad, porque considero que en este Parlamento y en esta Cámara hay un estilo de trabajo fraternal, más allá de las hondas discrepancias

que muchas veces manejamos. Si hay un debate en el que se integran datos de la realidad -seguramente, mencionaremos algunos en el correr de nuestra intervención-, no es con el ánimo de agredir a nadie. De todas formas, quienes quieran ponerse el sayo tienen derecho a decir: "¡Yo no fui! ¡Yo no fui!". Se mira para el costado y resulta que nadie fue. Llegamos a 2004 con un 17 % de rebaja salarial del trabajador público y nadie fue. Miramos para el costado; nadie fue.

Quien habla acompañaba a los trabajadores de COFE con el compañero Iguini, veterano dirigente de COFE y miembro del Secretariado del PIT-CNT. Recorríamos algunas bancadas -como siempre- y perdíamos como nunca pidiendo negociación. Esos son datos de la realidad; no lastimamos a nadie.

En realidad, cuando escuchamos a los maestros defensores de los intereses de los trabajadores públicos y de los trabajadores privados, y miro los currículos de esos maestros, me encuentro con algunas sorpresas que he comentado en Sala en forma muy respetuosa, y pretendo seguir en ese tono la discusión.

Queremos saludar a las Secretarías, los Secretarios y colaboradores de la Comisión por el intenso trabajo que realizaron, y particularmente al Presidente, compañero Carlos Gamou, por la excelente forma como la condujo, lo que ya fue señalado por la oposición. También saludo a los integrantes de la oposición que participaron en la Comisión e hicieron referencia a la buena conducción del señor Diputado Gamou.

Nuestro Gobierno está empeñado en una estrategia para lograr la transformación del Estado. En ese marco se inscribe este Estatuto del Funcionario Público. Recuerdo lo que decía un especialista, el constitucionalista doctor Korzeniak, respecto a que cualquiera sea el texto que se elabore para este estatuto, siempre habrá quien diga que es inconstitucional. También para otros procesos de cambio que el Frente Amplio está haciendo con proyectos de ley que están transformando al Uruguay, ha habido aspectos que en intensos debates legislativos se mencionan como inconstitucionales. Hemos escuchado señalar que el texto elaborado es inconstitucional, pero yo no me voy a referir a ello. Previamente nos habían advertido -por lo menos a mí- que fuera cual fuese el proyecto final de Estatuto del Funcionario Público, alguien iba a decir que es inconstitucional, como se está afirmando ahora.

Este proyecto, hoy, 14 de mayo, pasa a ser histórico en la vida nacional. Seguramente hoy logre la media sanción. Lamentablemente solo contará con los votos del Frente Amplio. Ojalá que la oposición también lo acompañara, porque va a terminar con el zafarrancho que se ha producido en la Administración Pública. Además, va a desestimular el desgano, va a desestimular el desinterés y la inercia del trabajador público que sí fueron promovidos anteriormente debido a la forma en que ingresaban los trabajadores públicos a la Administración Central.

De esta forma se va a estimular la actitud, la vocación, de servicio a la nación, el cumplimiento y la capacitación, en contrapartida con lo que dije recién. Se va a estimular el sentido de que es un honor ser empleado del Estado; que es un honor ser empleado de Uruguay, ser servidor de la nación. Esto no significa que los trabajadores públicos no reúnan estas condiciones, pero la verdad es que se ha

promovido lo que dije recién: el desgano, el desinterés y la inercia.

Cuando hablamos de zafarrancho queremos hacer mención a algo que se señala en el informe en mayoría, que compartimos íntegramente. Dice: "[...] tendió a aumentar el número de personas que desempeñan tareas dentro del Estado sin adquirir dicha calidad." -estoy hablando de períodos anteriores, hasta que llegó el Frente Amplio y este Estatuto empieza a estudiarse. Continúa: "Resulta por demás demostrativo el indicador que surge de un análisis de lo ocurrido entre los años 1995 al 1997," -estos son datos de la realidad; no estoy ofendiendo a nadie, sino analizando una realidad porque quiero cambiarla- "período en el cual dicha cantidad se incrementó en un porcentaje muy superior al 50 %, situación que terminó de destruir por completo la carrera administrativa como norma para administrar los recursos humanos en el Estado". Repito que este es un dato de la realidad. No quiero aludir ni que alguien se sienta violentado y se tenga que poner el sayo.

El informe en mayoría sigue diciendo: "Sumado a esto, en el año 2002, se consagraron normas presupuestales que perforaron más profundamente, la carrera administrativa. Estableciendo a texto expreso que todo nuevo ingreso al empleo público en la Administración Central se debía realizar como contratos a término, al que se accede por concursos públicos y abiertos, con duración de un año," -escuche bien, señora Presidenta- "renovables indefinidamente y revocables por simple decisión unilateral del jerarca competente". Si esto no es zafarrancho, yo no sé qué lo es.

Continúa: "La resultante de una administración de recursos humanos, asentada en dicho marco normativo, fue la creación de más de cien formas contractuales diferentes en la Administración Pública, [...]". Repito, señora Presidenta: cien formas diferentes de ingreso a la Administración Pública. Hoy, con este Estatuto, para que haya ingresos a la función pública va a haber que demostrar que realmente se precisan funcionarios públicos, y todos van a tener que pasar por algún proceso de evaluación que determine que la persona que entra es idónea. ¡Qué diferencia, señora Presidenta, con esto! El informe sigue señalando: "[...] llegando incluso a la extravagante situación de becas que duraron 15 años. Con el transcurso de los años, este fenómeno de fragmentación ha creado diferencias en regímenes salariales, de horarios, de sistemas de conducción, de asignación de funciones, de compensaciones; incluso entre distintas Unidades Ejecutoras dentro del mismo Inciso".

Hoy, 14 de mayo, con la media sanción que daremos al proyecto comienza a cambiar esa forma de ingreso y ese tipo de funcionario público que terminaba, sin quererlo, siendo estimulado al desgano, al desinterés o a la inercia. Hoy estimulamos la actitud, la vocación de servicio, el cumplimiento, la capacitación. Ese es un cambio fundamental que históricamente comienza hoy y del que nos gustaría que la oposición participara. Pero cada uno hará el análisis que corresponda respecto a si quiere acompañar este cambio o mantener este estilo de conducción.

SEÑOR GAMOU.- ¿Me permite una interrupción, señor Diputado?

SEÑOR GROBA.- Ya le daré una interrupción al señor Diputado Gamou, con quien trabajamos en

equipo, y estoy seguro de que va a saber explicar muchas cosas sobre este tema.

Señora Presidenta: quiero dejar claros algunos conceptos. Aquí se ha hablado de la libertad sindical, de los derechos adquiridos, y se ha demostrado preocupación por los derechos de los trabajadores. Creo que se trata de una consecuencia subliminal de los cambios que el Frente Amplio ha realizado en los últimos ocho años. Quienes ya tuvieron la posibilidad de dar estos beneficios a los trabajadores públicos y privados, se han dado cuenta de que es necesario defenderlos, y yo lo comparto. Viendo los currículos de mis maestros encuentro que entre el año 1990 y el año 2005 quienes estuvieron en el Gobierno -y que hoy hacen bien en defender los derechos del trabajador público- liquidaron los Consejos de Salarios en la actividad privada, dejando sin posibilidades de defender el derecho de su calidad de vida y de su salario a 800.000 trabajadores en el Uruguay y, por supuesto, sin derecho a las trabajadoras domésticas y a los trabajadores rurales. Yo sé que puede haber legisladores nuevos, que quizás no estaban en 1990, pero la coherencia de un sector político debe manifestarse en todos los ámbitos, cuando se es gobierno y cuando se es oposición. En aquel momento se liquidaron los Consejos de Salarios, lo que trajo perjuicios históricos al Uruguay sobre el salario y las condiciones de vida de los trabajadores.

¿Por qué no se promovió entonces la Ley de Convenios Colectivos para el trabajador público? La defensa que se ha hecho hoy del trabajador público -que yo comparto- podría haberse coronado, podría haber sido la "frutilla de la torta", con un emprendimiento concreto, así no teníamos que venir todos los años -como dije recién- con el compañero Iguini y con otros trabajadores de COFE para ver qué podíamos pellizcar, aunque nunca pellizcáramos nada.

Estos son datos de la realidad. No estoy hablando contra nadie. No querría que alguien se sintiera obligado a ponerse el sayo, pero este es un Parlamento, un ámbito democrático, y cada uno puede opinar.

Sería muy bueno que la defensa del trabajador público se hubiera sostenido en períodos anteriores. Estoy seguro de que, de haber sido así, la rebaja de 17 % del ingreso del trabajador público que constatamos en febrero de 2005 no se habría producido porque ese trabajador habría tenido la capacidad de discutir sus condiciones de vida y su salario en un convenio colectivo.

Como decía al principio: los datos de la realidad son datos de la realidad y no tengo más remedio que exponerlos. Cuando dije que se terminaba el zafarrancho me refería a que se acaba no solo por todo lo que pasaba, sino porque el trabajador público va a resultar favorecido, puesto que se tenderá al profesionalismo y a una dedicación totalmente diferentes; ya lo dije varias veces.

No hay rebaja de sueldos; no hay pérdida de cargos. Casi un tercio de los trabajadores seguramente verá aumentado su sueldo por el nuevo Estatuto del Funcionario Público. Si algún trabajador público está ocupando un lugar de dirección, pero no es contemplado, tendrá su adecuada compensación.

En cuanto a los derechos adquiridos, que aquí tanto se han mencionado, el Frente Amplio durante toda su vida ha sido defensor de los derechos adquiridos de los trabajadores y de las trabajadoras de todos

los sectores.

Vamos a terminar refiriéndonos a la libertad sindical. Aquí se habló de libertad sindical y del temor a que se pierdan algunos de sus aspectos. Seguramente no leyeron el artículo 29. No es por justificar a nadie, pero como tenemos identidades distintas seguramente ese artículo pasó inadvertido. Lo digo porque se ha mencionado la necesidad de proteger los derechos sindicales, pero no del artículo 29. ¿Será porque refiere a "Libertad Sindical. Derechos colectivos" y eso no está en el disco duro de los Gobiernos anteriores? El artículo 29 fue trabajado con la Mesa Representativa del PIT-CNT, que -como ya señaló el señor Diputado Asti- aprobó por unanimidad los cambios introducidos a partir de la intervención de la bancada del Frente Amplio. Este artículo dice lo siguiente: "Declárase, de conformidad con los artículos 57, 72 y 332 de la Constitución de la República, Convenios Internacionales del Trabajo números 87 -sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación-, 98 -sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva-, " -refiere a la negociación colectiva que es ley desde la Legislatura anterior- "151 -sobre las relaciones de trabajo en la administración pública- y 154 -sobre la negociación colectiva-, artículos 8º a 13 de la Declaración Sociolaboral del Mercosur, y Ley N° 18.508, de 26 de junio de 2009, que los funcionarios comprendidos en el presente Estatuto, tienen derecho a la libre asociación, a la sindicalización, a la negociación colectiva, a la huelga y a la protección de las libertades sindicales".

Este es el proyecto que creemos va a cambiar la actitud del trabajador público y a reafirmar todos los honores que implica ser funcionario del país.

Con mucho gusto voy a concederle ahora la interrupción que me pidió el señor Diputado Gamou.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Puede interrumpir el señor Diputado Gamou.

SEÑOR GAMOU.- Señora Presidenta: agradezco las palabras de algunos Diputados compañeros y de la oposición acerca de mi comportamiento como Presidente de la Comisión que trabajó en este tema, pero no hice ni más ni menos que cumplir con mi deber. En ese ámbito se expusieron todas las voces.

En este caso no voy a hablar como Presidente de la Comisión sino como Diputado del Frente Amplio. Quería decirlo en primer lugar.

Puedo reconocer a Diputados de otras bancadas que defiendan los derechos de los trabajadores tanto como los defendemos los Diputados del Frente Amplio. En todo caso, nos pueden empatar, pero me parece que no corresponde decir que defienden los derechos de los trabajadores más que nosotros. Eso es por una cuestión de respeto.

En segundo término, aclaro que quiero ser muy breve, porque creo que tras el informe en mayoría que hizo mi compañero, el señor Diputado Alejandro Sánchez, quedó clara la seriedad de este proyecto de ley. Sin embargo, me está preocupando una cuestión que quiero mencionar. Me hubiera gustado escuchar algo al respecto en la Comisión, pero no pudo ser; en fin, todos tenemos ocupaciones. Me refiero al tema de las horas extra.

En la mayoría de los países se celebra el Día del Trabajo el 1° de mayo. En Estados Unidos de América es el primer lunes de setiembre y le llaman "Labor Day". Se trata de un día de celebraciones, durante el que se festeja el derecho a las ocho horas de trabajo. Pero ni los que festejan el 1° de mayo -que son la mayoría de los habitantes de la Tierra- ni los yanquis, que celebran el "Labor Day" el primer lunes de setiembre, reclaman horas extra. ¡No reclaman horas extra, reclaman el derecho a trabajar ocho horas por día; a tener otras ocho horas para estar con su familia, para leer un libro y demás, y a disponer de ocho horas para dormir! El día en que, como fuerza de izquierda, defendamos el derecho a la hora extra habremos dejado de ser de izquierda o habremos perdido de vista una concepción esencial del modelo de sociedad que queremos. Evidentemente, esto hay que discutirlo.

Hay otras visiones sobre este tema. Yo no haría demasiado énfasis en si la hora extra hay que pagarla dos, tres o cuatro veces. En definitiva, no es un tema de modelos. Ahora, cuando hablamos de modelos, terminamos diciendo que hay unos cien mil uruguayos a los que lisa y llanamente habría que degollar, porque se levantan tarde, le dan a la pasta base, etcétera.

Vamos a hablar de cosmovisiones. ¿A qué sociedad aspiramos, señora Presidenta? Le aclaro que me inquieta la luz roja, pero continúo. ¿A qué sociedad aspiramos? ¿A una sociedad en la que los trabajadores trabajen ocho horas, tengan otras ocho horas para estudiar y para estar con su familia, y ocho horas para dormir? ¡Pues defendámosla! Yo no voy a hacer énfasis en cómo pagamos las horas extra. En definitiva, si toda mi vida defendí, sobre todo en la empresa privada, que el capitalismo se guía por la plusvalía, la hora extra es también plusvalía y es recontraplusvalía.

Gracias, señora Presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Puede continuar el señor Diputado Groba.

SEÑOR GROBA.- He finalizado, señora Presidenta.

19.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento).

—Continúa la consideración del asunto en debate.

Tiene la palabra el señor Diputado Ibarra.

SEÑOR IBARRA.- Señora Presidenta...

SEÑOR PARDIÑAS.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR IBARRA.- Sí, señor Diputado.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR PARDIÑAS.- Señora Presidenta: en primer lugar, el hecho de debatir hoy en el Parlamento la propuesta de reforma del Estatuto del Funcionario Público, en nuestra Cámara es un avance sustantivo en las normas que rigen, en este caso, el relacionamiento de trabajadores concebidos como funcionarios y su empleador, que es el Estado, a su vez, representando al conjunto de la sociedad. Me parece realmente significativo, porque es otro paso más -quiero darle esa relatividad- en la transformación democrática del Estado, que nuestra fuerza política ha comprometido con el conjunto de la ciudadanía. Lo digo de esta

forma porque la transformación democrática del Estado ha sido una propuesta que el Frente Amplio lanzó en su Programa desde hace unas cuantas elecciones; además, ha venido evidenciando ajustes, innovaciones y avances en la propuesta y, a partir de tener la responsabilidad de gobernar, en la propia práctica de Gobierno.

Por lo tanto, esta no es la madre de las reformas; representa dar un paso más en las reformas para tener un Estado cada vez más democrático, que implica una representación de la institucionalidad pública que ayude al desarrollo de las políticas públicas que, en definitiva, debe tener el beneficio de satisfacer las necesidades, las reivindicaciones y los reclamos de la gente.

Este es el objetivo, el cometido. Si bien aspiraría a que hubiera un respaldo más fuerte desde el Parlamento, no me preocupa que se apruebe con los votos del Frente Amplio, porque esto ratifica nuestro compromiso como frenteamplistas de cumplir, dando un paso más, con la realización del Programa.

Creo que con esto se demuestra a la ciudadanía, a la gente que lo que tratamos de poner a su consideración, para que decida su voto, luego se transforma en acciones; es decir, actuar en consecuencia con lo que se había comprometido. Esto tiene un valor sustantivo, porque no ha sido la historia de muchas acciones en la política, sobre todo en la gestión de los gobiernos.

Como ya señaló extensamente el compañero Diputado Bernini, no debemos olvidar la historia del relacionamiento del trabajador o del funcionario público con el Estado, su empleador. Durante mucho tiempo hubo un ingreso que no estuvo alineado a las necesidades del desarrollo de una estructura más eficiente, y en determinado momento se votaron normas para que no ingresaran más funcionarios públicos. La esencia no era agrandar el Estado, sino ser en aquel momento consecuente con una propuesta de Gobierno, que era la de achicar el Estado, de regular todo, de hacer que el mercado actuara como regulador en la sociedad y las políticas públicas fueran un mero testimonio y no coadyuvaran a que la gente pudiera vivir mejor. Por suerte, eso también va quedando en la historia de este país como un aprendizaje, como una experiencia empírica para la sociedad uruguaya que hoy discute otras cosas.

Considero que está bien que los legisladores estén preocupados por los derechos de los trabajadores y por cómo se va a desarrollar la evaluación del funcionario, es decir, que no sea arbitraria, que realmente sea objetiva, que dé garantías y sea transparente. Y está bien porque, en definitiva, nos hace centrar en la discusión de los temas que nosotros pusimos sobre la mesa. La evaluación de desempeño para muchos no interesó nunca; al contrario, era el amiguismo.

Por eso,...

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Ha finalizado su tiempo, señor Diputado.

Puede continuar el señor Diputado Ibarra.

SEÑOR IBARRA.- Señora Presidenta: ...

SEÑOR PARDIÑAS.- ¿Me permite otra interrupción?

SEÑOR IBARRA.- Sí, señor Diputado.

SEÑORA PRESIDENTA (Payssé).- Puede interrumpir el señor Diputado.

SEÑOR PARDIÑAS.- Señora Presidenta: decía que está bien que hoy estemos discutiendo estos temas, porque la centralidad, la iniciativa de este debate, la está planteando nuestra fuerza política. Entonces, estamos trayendo al escenario político la centralidad que implican las relaciones laborales, que en otros tiempos no estuvo presente. En ese sentido, rescato los importantes aportes que se realizaron en la Comisión tanto por parte de delegaciones representantes de los gremios, como por COFE, el PIT-CNT y los sectores académicos que fueron consultados.

Hay algunos aspectos que me hubiera gustado estuvieran incorporados en un proceso más avanzado de transformación democrática del Estado, pero la realidad política indica hasta dónde podemos ir. En ese sentido, rescato la iniciativa que el profesor Conrado Ramos planteó en cuanto al tema de las familias ocupacionales. No hay duda de que sería un avance sustantivo para un desarrollo más moderno de la estructuración del trabajo, pero esa no es la realidad que puede llegar a tener nuestro Estado. También rescato lo que planteó el profesor Narbondo, en el sentido de que el sistema de recursos humanos debe articular la capacidad técnica y política que tengan el Estado y el Gobierno para hacer eficientes las políticas públicas. En ese caso, se enunciaba que no debe ser solo garantía para el funcionario o para la familia de trabajadores públicos, sino que debe generar garantías para la gente y para la democracia.

Para nosotros este es un concepto sustantivo: la articulación, la determinación clara de las normas que regulan el trabajo público deben ser garantistas de la democracia, porque eso es lo que nosotros queremos cuando concebimos que las políticas que rigen la sociedad deben tener un fuerte componente de políticas públicas que hagan que la nación siga creciendo y solucionando los problemas a la gente.

Los aspectos que el proyecto de ley a consideración recoge muestran el resultado de un trabajo sustantivo de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda. En ese sentido, queremos relevar que lo que se ha dicho en torno a la constitucionalidad -opinable, por supuesto- ha sido salvado con un esfuerzo de interpretación y de incorporación de ajustes normativos. La principal incorporación fue la concepción de que la función pública puede ser ejercida tanto por un funcionario presupuestado como por alguien que tiene una relación contractual. Ese es un aspecto sustantivo que recogió el trabajo de la Comisión, que está basado en la doctrina laboral y administrativa de nuestro país, en la que no voy a abundar porque ya se han dado varias opiniones al respecto y el informe del compañero Diputado Alejandro Sánchez lo expresa claramente.

—Debemos entender que avanzamos por etapas. Como no es posible arrasar -porque nuestra filosofía de administración y de hacer no es imponer y arrasar con todo-, proponemos un Estatuto que, en principio, regula a los funcionarios del Poder Ejecutivo para luego avanzar en la concepción del artículo 59 de la Constitución. El doctor Korzeniak ha abundado al respecto, manifestando que no tiene por qué ser un único estatuto que regule las relaciones de trabajo.

Creo que esta es una norma importante; va en la línea de nuestro compromiso con la ciudadanía y, sin lugar a dudas, permitirá que el Estado funcione mejor y podamos seguir avanzando en la concreción de las políticas públicas para felicidad y realización de nuestro país.

He finalizado, señor Presidente.

Gracias, señor Diputado Ibarra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Puede continuar el señor Diputado Ibarra.

SEÑOR IBARRA.- Señor Presidente: voy a ser breve porque ya varios Diputados de mi Partido Político, el Frente Amplio, hicieron exposiciones en las que se indicaron con claridad los motivos por los cuales vamos a votar este proyecto de ley relativo al Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central.

Por supuesto, respetamos las opiniones de legisladores de otros partidos políticos. Como ya se ha dicho, trabajamos con mucha fuerza y dedicación; dialogamos no solo con los trabajadores, sino con los catedráticos y recibimos asesoramiento de distinto tipo. Realmente, tal como expresaron todos los compañeros, fundamentalmente el miembro informante, compañero Diputado Alejandro Sánchez, los aportes efectuados fueron muy importantes.

Este proyecto de ley fue presentado a esta Cámara de Representantes por el Poder Ejecutivo hace siete meses, en octubre del año 2012. De alguna intervención se desprendió que hubiera sido necesario contar con más tiempo y que los plazos fijados fueron insuficientes. Sin embargo, pienso que siete meses es un plazo muy importante. La Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda realmente se desempeñó bien, no solo por la actuación del Presidente, sino de la Secretaría, que jerarquiza el trabajo en dicho ámbito.

Desde hace años se planteó en el país el objetivo de profundizar la reforma del Estado, con la que algo tiene que ver el Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. Esto se viene concretando a partir del año 2005, con la adopción de distintas disposiciones legales que están destinadas a lograr un Estado más eficiente y un país que simplifique su gestión, siempre asegurando los derechos y deberes de los trabajadores y de los ciudadanos en general.

Citaré algunos de los temas que se incluyen en la tan mentada reforma del Estado. Uno de ellos es la puesta en funcionamiento del Sistema Nacional Integrado de Salud, que permite integrar la totalidad de la sociedad a un seguro de salud que garantice, sin distinciones, una atención adecuada de la salud. En ese sentido, el artículo 26 y algún otro de este proyecto de ley indican con claridad que los funcionarios públicos están amparados por un Fondo Nacional de Salud, que no es otra cosa que el Sistema Nacional Integrado de Salud.

Otro de los puntos incluidos es el nuevo régimen impositivo implementado a través del sistema tributario, que tiene como objetivo que aporte más el que más tiene, así como la puesta en marcha de un sistema de compras más ágil y eficiente, que permita el ahorro de recursos para que sean destinados a

otras áreas prioritarias, y distintas reestructuras que se han realizado en la Dirección General Impositiva y en el Banco de Previsión Social y que prácticamente están culminando en la Dirección de Aduanas. Ni qué hablar del Ministerio de Desarrollo Social, en el que mi fuerza política, el Frente Amplio, ha puesto un gran énfasis, porque dirige su atención a los sectores más desprotegidos.

Por lo tanto, este proyecto de Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central sin duda está relacionado con la reforma del Estado. Todos tenemos conocimiento de que distintos Ministerios están realizando profundas reestructuras que también tienen que ver con los funcionarios, con los escalafones y con una organización más moderna.

En ese sentido, en octubre de 2012, el Poder Ejecutivo remitió al Parlamento dos proyectos de ley: uno relativo al Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central y otro a vínculos contractuales con la Administración Central. Luego de escuchar a las distintas partes y de analizarlos en profundidad en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, como fuerza política entendimos que era posible juntar los dos en uno, que es este, que consta de ciento tres artículos, y que presentaremos al pleno de la Cámara de Representantes.

También quiero destacar -porque es bueno no olvidarlo- que desde el año 2005 se votaron aproximadamente cincuenta proyectos de ley que se relacionan con el derecho laboral, se recuperaron derechos que habían sido perdidos durante la dictadura y en gobiernos anteriores y se avanzó en todo lo que hace a la protección de los trabajadores y al funcionamiento de los distintos sindicatos.

En la iniciativa que estamos considerando queda absolutamente claro quiénes son los funcionarios públicos y quiénes no lo son, por ejemplo, aquellos ciudadanos que tienen contratos de arrendamiento de obra, contratos laborales, los becarios, pasantes y los que tienen contratos artísticos y que cumplen funciones provisorias.

Reitero que se trata de un proyecto de ley sumamente importante para avanzar en la transformación del Estado. Por lo tanto, reconociendo el diálogo que se ha mantenido como Comisión y también como fuerza política con COFE, el PIT-CNT, los distintos trabajadores, la Cátedra universitaria y distintos integrantes del Parlamento, hemos logrado mejorar el producto en beneficio del Estado y, en este caso, de los funcionarios públicos.

Yo también había marcado algunos artículos del Decreto-Ley N° 10.388 del año 1943 que refiere al Estatuto del Funcionario.

Evidentemente, con algunos compañeros pensamos de manera similar; será porque trabajamos juntos como dirigentes sindicales en la Asociación de Bancarios del Uruguay. Precisamente, me iba a referir a lo que mencionó el compañero Diputado Bernini con relación a los artículos 26 y 27 del Decreto-Ley N° 10.388, correspondiente al Estatuto del Funcionario de 1943, en los que se expresa con claridad la falta de libertad para el movimiento sindical. Inclusive, el artículo 1° de dicho Decreto-Ley dice: "Considéranse funcionarios públicos, a los efectos de esta ley, a todas las personas que, nombradas por

autoridad pública competente," -esto cambia en forma radical a partir de la aprobación de este proyecto- "participan en el funcionamiento de un servicio público permanente, mediante el desempeño de un empleo remunerado, que acuerda derecho a jubilación". Nada se habla, por supuesto, de los concursos. Fundamentalmente se dice que la autoridad pública es la que puede designar a los funcionarios públicos.

Valoramos con mucha fuerza todo lo que se ha dialogado en la interna de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda.

También quiero mencionar que más de la mitad de los 103 artículos que vamos a considerar van a ser aprobados por los otros tres partidos políticos: el Partido Independiente, el Partido Colorado y el Partido Nacional. Por lo tanto, el proyecto de ley que estamos tratando no es tan malo y tiene algunas coincidencias que quiero destacar.

Quiero terminar diciendo que estamos ante un excelente proyecto de ley, sobre lo que se ha dialogado con quien corresponde, que protege al Estado uruguayo y, fundamentalmente, custodia a los funcionarios públicos y permite contar con un Estatuto del Funcionario moderno, actualizado y justo, que abarca una serie de temas que ya se han expresado con mucha claridad, como la libertad sindical, el de los funcionarios contratados -que es muy importante- y, en especial, el inciso F) del artículo 103 del proyecto.

Por eso estamos seguros de que este proyecto es absolutamente constitucional. El artículo 59 de la Constitución de la República dice: "La ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario". Yo interpreto que esta redacción del Estatuto marca con claridad esas pautas. El artículo continúa diciendo que sus preceptos se aplicarán a los funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo -cosa que estamos haciendo en este momento-, del Poder Judicial, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas, de la Corte Electoral y de los Servicios Descentralizados.

Precisamente, el inciso F) del artículo 103 dice con claridad: "El contenido de lo dispuesto en los artículos que refieren" -y habla de una serie de artículos- "[...] en lo que correspondiere, será tenido en cuenta" -vamos a introducir una pequeña modificación, que ya fue anunciada a la bancada y a los colegas- "para su gradual aplicación a los funcionarios dependientes de los organismos comprendidos en los literales B) a E) del artículo 59 de la Constitución de la República," -que acabo de leer- "en un plazo máximo de veinticuatro meses, previo cumplimiento a lo dispuesto por la Ley N° 18.508, de 26 de junio de 2009", que no es otra cosa que la negociación colectiva que ha protegido y defendido a los trabajadores, tanto públicos como privados, a través de los Consejos de Salarios que, de alguna manera, fueron erradicados en nuestro país en tiempos anteriores y que a partir de 2005 tienen pleno funcionamiento.

Entonces, señor Presidente, vamos a votar, convencidos de lo que estamos haciendo, estos 103 artículos del proyecto. Sin duda, la votación de cada uno de ellos va a alcanzar la mayoría necesaria para que pase al Senado a efectos de su sanción.

Gracias, señor Presidente.

21.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento).

—Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

—Cincuenta en setenta y seis: AFIRMATIVA.

En discusión particular.

SEÑOR RADÍO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR RADÍO.- Señor Presidente: el Partido Independiente ha votado por la negativa este proyecto en general porque entiende que es flagrantemente inconstitucional. Sabemos que este ha sido -así lo ha manifestado algún integrante de la bancada oficialista- un argumento invocado en forma frecuente por quienes integramos la oposición. Es que frecuentes han sido las violaciones a la Carta Magna de la República en proyectos que se han aprobado en el Cuerpo y después se le pasa la responsabilidad a la Suprema Corte de Justicia.

Acá todos somos "opinólogos", pero los especialistas en derecho administrativo han sido contestes en que la voluntad del constituyente fue que existiera un Estatuto que comprendiera a todos los funcionarios mencionados en los literales del artículo 59 de la Constitución. Después ya habrá quienes agiten banderas y quienes ocupen las sedes judiciales cuando la Suprema Corte de Justicia ponga los puntos sobre las íes a las desprolijidades jurídicas, sin perjuicio, además, de que otros funcionarios del Poder Ejecutivo puedan recurrir ante los Tribunales a reclamar cuando la norma no les beneficie, y una interpretación constitucionalizante -al decir del doctor Cajarville- les otorgue razón, cayendo entonces en el pantano de la incertidumbre jurídica.

Esta, entre otras razones, nos motiva a votar negativamente este proyecto.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ITURRALDE VIÑAS.- Señor Presidente: he votado negativamente y quiero citar las palabras del doctor Carlos Delpiazzo en un seminario que organizó COFE en el Edificio Anexo, donde dijo que básicamente esto iba en contra, no de muchas cosas sino solamente de cuatro: de la Constitución, de la ley, de la doctrina y de la jurisprudencia. En ese sentido, creemos que no puede votarse una norma que vaya en contra de estas cosas y, además, las tendencias mundiales son cada vez más de aplicar el derecho laboral a los trabajadores públicos.

No podemos tener ciudadanos de una especie y de otra; algunos que tienen derecho a todo, hasta a ocupar un lugar ajeno, y otros que no pueden nada porque son funcionarios públicos. No podemos tener ciudadanos que posean los derechos que les reconoce el derecho laboral y otros que no, porque simplemente yo, desde el Gobierno, digo que no. No se puede dar manija a la gente durante treinta y pico

de años con que tienen derecho a tal o cual cosa y después, cuando me toca gobernar, les digo que no, que era todo broma, que no lo tomen en serio.

También quiero decir que en la última instancia de negociación se avanzó; algún amigo me señalaba que se mejoró. Me niego a decir que se mejoró; prefiero decir que se "desempeoró".

Creo que en esta instancia estamos haciendo muy mal. Si queremos trabajar en serio en un estatuto de los funcionarios públicos, hagamos estudios sensatos, adecuados. Miremos, por ejemplo, cómo funcionan las empresas públicas, que tanto han avanzado en los últimos años en materia de aplicación de la normativa, en la búsqueda de formas de mejorar la productividad y donde hay verdaderos derechos para todos los trabajadores públicos.

En definitiva, acá el derecho laboral es tuitivo. En la Comisión de Legislación del Trabajo se trata de proteger, se mira con mucha atención, aunque la primera medida que se tomó en este caso fue sacar el proyecto de ese ámbito. ¿Por qué? Porque ahí siempre hay una mirada más favorable a los trabajadores. ¿Por qué? Porque el derecho laboral dice "in dubio pro operario".

Creo que en este caso no podemos mantener una discusión en la que es notorio que existe un doble discurso: buscamos la forma de mejorar a los trabajadores -creo que está bien-, pero si estos son funcionarios públicos, prácticamente no los considero trabajadores y no les doy ningún derecho.

Muchas gracias.

SEÑOR GAMOU.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GAMOU.- Señor Presidente: hubiera sido muy difícil votar este proyecto de ley sin la enorme colaboración de los funcionarios de la Secretaría de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda. Muchas veces desconocemos la gran labor que ellos cumplen, sobre todo en un tema tan complejo como este, donde hubo tres proyectos de ley, su unificación y demás. Me parece que bien haríamos en reconocer, como hizo el señor Diputado Ibarra, la enorme labor de la Secretaría de la Comisión.

Hemos votado el proyecto en general porque, en definitiva, siempre defendemos el derecho de los trabajadores. Para el Frente Amplio defender el derecho de los trabajadores no es un sarpullido de verano, no nos aparece ahora. En 1985, en 1995 y en 2005: ¿¡cuántos años llevamos defendiendo los derechos de los trabajadores!?

Votamos este proyecto porque se habla de la Constitución, pero mire qué casualidad, señor Presidente. En mi despacho hicimos un análisis de texto, y qué casualidad: legisladores y demás, desde 2005 hasta hoy, han pronunciado en esta Cámara la palabra inconstitucional exactamente 1.432 veces; antes no se pronunciaba.

Creo que acá todos actúan con seriedad, pero me parece que por primera vez vamos a tener un estatuto del trabajador.

En definitiva, estuvieron años, y no lo pudieron hacer. Por eso votamos el proyecto en general.

Lo principal es reivindicar también a los trabajadores de esta Cámara, como las trabajadoras y los trabajadores de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, porque todos han hecho una magnífica labor.

Muchas gracias.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: en el mismo sentido, agradecemos al personal de la Secretaría de la Comisión.

En nuestro informe expresamos el voto negativo del Partido Colorado, por tres razones que son el fundamento. En primer lugar porque los funcionarios políticos, aquellos que son designados en los Entes Autónomos y en distintos cargos de la Administración y de las empresas públicas, deberían estar sometidos a un régimen que permitiera evaluar su desempeño y presentar anualmente una rendición de cuentas y una planificación de su futura gestión. Esto hace al control del trabajador y del funcionario político y lo iguala con el resto de los funcionarios públicos en cuanto a la exigencia para controlar sus tareas.

En segundo término, no votamos en general el proyecto porque, entre las muchas subjetividades que señalamos al principio, no mencionamos la integración de las retribuciones con algunos componentes subjetivos, cuyo alcance incierto e indefinido llevará, en los hechos, a una distorsión de las escalas retributivas, por aplicar el criterio, por ejemplo, de "oferta de actividad". Este tipo de subjetividades, de actitudes, es la que puede conducir a hacer el campo orégano en el Estado para distinto tipo de actitudes: amiguismo, arbitrariedades, clientelismo y formas de administración pública, como se señalaba más temprano, que parecen surgidas del llamado "pacto del chinchulín" y semejan una broma de muy mal gusto.

Por último, no hemos votado este proyecto porque mientras algunos discuten con los sindicatos en la Comisión de Presupuestos integrada con la Hacienda y sostienen en Sala que son defensores de los trabajadores, nosotros decimos que el único sarpullido posible es la defensa de la Constitución, y acá hay una cantidad de legisladores que padecen sarampión de tanto defenderla y de tanto citarla, a diferencia de algunos que cada tanto tienen únicamente el deseo de expresar su respeto por la norma fundamental.

Gracias, señor Presidente.

23.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central (Establecimiento).

—Continúa la consideración del asunto en debate.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: mocionamos para que se suprima la lectura.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Se va a votar.

—Ochenta y dos en ochenta y cuatro: AFIRMATIVA.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para otra cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: conforme a cómo se expresarán las distintas bancadas, queremos proponer una serie de bloques para la discusión particular. El primer bloque constaría de los artículos 1° a 3°; el segundo del 4° al 7°; luego se votaría el artículo 8° por separado; otro bloque del artículo 9° al 13. Se votarían, entonces, de manera individual los artículos 14, 15, 16 y 17, y haríamos un nuevo bloque con los artículos 18 al 28.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Si no hay inconveniente, se procederá de esa manera.

—En discusión los artículos 1° al 3°.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

—Sesenta y uno en ochenta y tres: AFIRMATIVA.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: tal como hiciéramos más temprano cuando realizamos nuestro informe en minoría, debemos decir que el Partido Nacional ha votado negativamente estos tres primeros artículos del proyecto de ley de Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central porque entendemos que son absolutamente inconstitucionales, ya que se aplican solamente a los funcionarios comprendidos en el literal a) del artículo 59 de la Constitución de la República y la solución que se ha encontrado, que es incorporar una disposición transitoria en el artículo 103, no resuelve dicha inconstitucionalidad que fue planteada, no solo por nuestra bancada en este momento, sino por notorios especialistas en derecho público en el seno de la Comisión.

Muchas gracias.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: proponemos que el siguiente bloque se haga con los artículos 4° al 7°.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: solicito que se desglose el artículo 4°.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión el artículo 4°.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

—Setenta y tres en ochenta y cuatro: AFIRMATIVA.

En discusión los artículos 5° a 7°.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

—Ochenta y dos en ochenta y cuatro: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 8°.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

—Sesenta y nueve en ochenta y tres: AFIRMATIVA.

25.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento).

—Continúa la consideración del asunto en debate.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: hemos votado en forma negativa el artículo 8° por las consideraciones que hicieramos durante el debate de los informes de Comisión, al considerar que el sistema es discriminatorio con la actividad privada ya que no establece régimen de horas extra ni un eventual cobro adicional.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión los artículos 9° al 13.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

—Sesenta y nueve en ochenta y tres: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 14.

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

—Ochenta en ochenta y tres: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 15.

SEÑOR BEROIS.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BEROIS.- Señor Presidente: en el articulado una de las objeciones que COFE nos hizo, y que tiene relación con los Tratados que Uruguay ha firmado con la OIT, es la licencia por maternidad, porque se menciona el reintegro a las doce semanas. En los Tratados firmados con la OIT se habla de catorce semanas. Entonces, yo pregunto si es posible rectificar y corregir esto antes de que lo haga el Senado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: este fue un aspecto que estuvo presente en la Comisión, pero dicha recomendación no ha sido consagrada por ley en Uruguay. Se trata de una recomendación de la OIT respecto a la cantidad de semanas de licencia, que nosotros todavía no hemos homologado, según tenemos entendido. Me parece que esa es parte de la razón de los matices.

SEÑOR BEROIS.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR BEROIS.- Señor Presidente: está bien la aclaración realizada por el señor Diputado Alejandro

Sánchez.

Yo lo mencioné, simplemente, porque sé que de parte de COFE hay intención de modificarlo. De repente se puede corregir en el Senado.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 15.

—Ochenta y uno en ochenta y cuatro: AFIRMATIVA.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: propongo hacer un bloque con los artículos 16 y 17, y otro con los artículos 18 a 28, inclusive.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión los artículos 16 y 17.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar.

—Setenta en ochenta y cinco: AFIRMATIVA.

El Diputado Alejandro Sánchez ha sugerido realizar un bloque desde el artículo 18 hasta el 28.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR CERSÓSIMO.- Señor Presidente: pese a mis escasos conocimientos jurídicos y reglamentarios -pido disculpas-, creo que el artículo 18 requiere dos tercios para ser aprobado, ya que el artículo 64 de la Constitución dice que se necesitan dos tercios de votos para dictar normas que sean aplicables a los funcionarios de los Gobiernos Departamentales y de los Entes Autónomos. Y, claramente, el artículo 18 del proyecto de ley en consideración determina normas aplicables a funcionarios de Entes Autónomos y de Gobiernos Departamentales. Entonces, sin ánimo de interrumpir o demorar el debate, me gustaría que se me aclarara este aspecto reglamentario.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: lo que se recoge en el artículo 18 con respecto a la ley vigente es la acumulación de remuneraciones y excepciones para las personas públicas no estatales. El resto del articulado ya es ley vigente en lo relativo a la acumulación.

Sin desmedro de ello, podría interpretarse que de no contar con los dos tercios de la Cámara, la acumulación de sueldos no se le aplicaría a un Gobierno Departamental, pero sí para la Administración Central.

De todas maneras, si no tengo mal entendido, todas las bancadas darían su voto afirmativo a este bloque.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: la interpretación que realiza el señor Diputado Cersósimo es

exacta. Sin duda, en dos disposiciones distintas, la Constitución exige una mayoría de dos tercios del total de componentes de cada Cámara para extender soluciones legales referidas a los funcionarios, en el caso de los Gobiernos Departamentales y de los Entes Autónomos. De manera que yo creo que en este caso se requiere esa mayoría especial.

Sin perjuicio de ello, debo adelantar que un número importante de legisladores del Partido Nacional acompañará estas disposiciones, en función de que vamos a ser coherentes con lo que hemos sustentado en las instancias presupuestales y de Rendición de Cuentas. Nosotros estamos en contra de que haya acumulación de funciones o de cargos en una misma persona cuando se trata de funciones o cargos públicos. Ahora bien, presumo que la consecuencia que acaba de intuir el señor Diputado Alejandro Sánchez se dará de acuerdo con lo que han sido las posiciones de las distintas bancadas parlamentarias.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Señores legisladores: la Mesa entiende que se requiere la mayoría de dos tercios, por lo cual corresponde desglosar el artículo 18.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 18.

—Ochenta y dos en ochenta y ocho: AFIRMATIVA.

Se va a votar en bloque desde el artículo 19 al 28, inclusive.

—Ochenta y cuatro en noventa: AFIRMATIVA.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: los artículos 29, 30 y 31 no se pueden votar en conjunto, pero sí podríamos hacer un bloque desde el artículo 32 al 53, inclusive.

Por lo tanto, proponemos votar los artículos 29, 30 y 31 individualmente, y luego en bloque desde el artículo 32 al 53, inclusive.

27.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central. (Establecimiento).

—Continúa la consideración del asunto en debate.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: quisiera hacer una consulta a la Mesa y al miembro informante en mayoría. Como se ha dicho, nosotros estaríamos en condiciones de votar artículo por artículo hasta el 31. Ahora bien, no podemos votar en bloque los artículos 32, 33 y 34. Luego, a partir del artículo 35, sí podríamos votar en bloque hasta el artículo 53.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión el artículo 29.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y dos en ochenta y siete: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 30.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y tres en ochenta y seis: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 31.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Ochenta y cuatro en ochenta y seis: AFIRMATIVA.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor miembro informante en mayoría.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: conforme a lo que expresaba el señor Diputado Gloodtdofsky, habría que votar los artículos 32, 33 y 34 individualmente y después hacer un bloque desde el artículo 35 al 53.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión el artículo 32.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y cuatro en ochenta y seis: AFIRMATIVA.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: por la vía del fundamento de voto, quisiera dejar constancia de que el Partido Nacional ha votado negativamente el artículo 32 y que votará por la negativa el artículo siguiente que componen el Capítulo III relativo a normas sobre el desempeño de los funcionarios porque, como dijimos en la discusión general, no estamos de acuerdo con el tono de estas soluciones y las características que aquí se consagran.

Por esa razón votamos en contra estos artículos.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión el artículo 33.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en ochenta y seis: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 34.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta y ocho en ochenta y seis: AFIRMATIVA.

SEÑOR GAMOU.- Solicito que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Se va a rectificar la votación.

—Sesenta y cinco en ochenta y seis: AFIRMATIVA.

En discusión los artículos 35 al 53, inclusive.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Cincuenta en ochenta y seis: AFIRMATIVA.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: quiero dejar constancia de que el Partido Nacional no ha votado este bloque, en función de lo que manifestamos hoy al exponer nuestro informe en minoría: al igual que los especialistas que asesoraron a la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, consideramos que todas las normas vinculadas con las remuneraciones y con los escalafones contenidas en estos Capítulos son inconstitucionales porque constituyen materia de ley presupuestal o de Rendición de Cuentas.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR RADÍO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR RADÍO.- Señor Presidente: por análogas razones a las que mencionaba la señora Diputada Piñeyrúa, no hemos votado los Capítulos I, II y III del Título II porque constituyen una inconstitucionalidad flagrante. Confundir la organización de la función pública, la estructura de la organización, el organigrama, con el régimen jurídico al que están sometidos los funcionarios públicos, implica vulnerar los artículos 214 y 216 de la Constitución de la República, que nos alertan en cuanto a que la discusión de la estructura escalafonaria es materia presupuestal y no estatutaria. Si la interpretación es que no hay modificaciones de la estructura escalafonaria, entonces los artículos son redundantes y no deberían haber sido incluidos porque solo agregan confusión.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR SANDER.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SANDER.- Señor Presidente: en el mismo sentido que los señores Diputados preopinantes, dejo constancia de que mi voto ha sido negativo. Voy a leer lo que dijo el doctor Rotondo, que figura en la página 21 de la versión taquigráfica de su comparecencia a la Comisión: "Como podrán advertir, este Estatuto -que consta de 42 artículos- no trata el tema presupuestal, algo que estrictamente no es de su materia. Esto lo dice toda la doctrina y no solamente Cajarville o Delpiazzo".

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- La Mesa saluda a los alumnos de 6to. año de Enseñanza Primaria de la Escuela Francia del departamento de Montevideo, quienes se encuentran en la segunda barra.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: hemos votado afirmativamente. En todo el debate en general de este proyecto sostuvimos nuestra interpretación conforme a lo formulado por el doctor Korzeniak acerca de compartir, tanto la materia estatutaria como la presupuestal, en lo que hace a la definición de escalafones. Sin embargo, como hemos avanzado en el sentido de la duda y no de la certeza de estas dos bibliotecas de interpretación de la Constitución, aclaro que dos escalafones que hemos aprobado en el Capítulo III son exactamente los mismos que están establecidos en el artículo 6° de la Ley N° 18.996 de Rendición de Cuentas del año 2002. Por lo tanto, si hubiera alguna duda con respecto a su constitucionalidad, está totalmente laudada ya que está expresado en una norma presupuestal.

En cuanto a su redundancia, a veces conviene ser redundante ante la duda, y preferimos avanzar por ese camino. Por consiguiente, entendemos que estos artículos se ajustan perfectamente a la Constitución de la República.

Continuando con la votación, proponemos votar en bloque los artículos 54 al 56, inclusive, y los artículos 57 al 68, inclusive.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión los artículos 54 al 56, inclusive.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Ochenta y dos en ochenta y tres: AFIRMATIVA.

En discusión los artículos 57 al 68, inclusive.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: propongo un cambio de redacción del artículo 67 que se refiere, precisamente, a lo que explicó el señor Diputado Abdala. Su inciso tercero establece "de la Administración Central" y debe decir "del Poder Ejecutivo".

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los artículos 57 al 68, inclusive, con la modificación propuesta por el señor Diputado Alejandro Sánchez.

—Cincuenta en ochenta y cuatro: AFIRMATIVA.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: no hemos votado el Capítulo V, "Sistema de Rotación", porque compartimos la opinión de COFE en el sentido de por estas disposiciones se consagra una rotación compulsiva que, además, da una enorme discrecionalidad a los jefes para su aplicación, y puede ser utilizado con fines persecutorios.

En cuanto al Capítulo VI, "Funciones de Administración Superior", tal como expusimos al hacer nuestro informe en minoría, creemos que viola flagrantemente el artículo 60 de la Constitución, es decir, el derecho a la carrera y al ascenso de los funcionarios. Además, consagra una extensión del régimen de cargos políticos y de particular confianza, sin respetar las condiciones constitucionales. Por lo tanto, el Partido Nacional no lo ha votado.

SEÑOR RADÍO.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR RADÍO.- Señor Presidente: no hemos votado todo el Capítulo VI, "Funciones de Administración Superior", en el entendido de que estas disposiciones atentan contra el derecho a la carrera administrativa. Reconozco la coherencia de los impulsores de las disposiciones, en el sentido de que el aumento de los cargos públicos de particular confianza ha sido permanente y constante, como nos tienen acostumbrados.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR GLOOYDOFSKY.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: el Partido Colorado no ha votado -ya lo he explicado en forma exhaustiva- por las mayores garantías que ofrecía para el funcionario y para la función pública en general el sistema de la redistribución, y por toda la subjetividad que rodea y afecta las garantías el sistema de rotación propuesto.

También hemos votado en por la negativa lo que resta del Capítulo. Quiero subrayar -porque no lo habíamos dicho en el debate inicial- que el artículo 68, al referirse exclusivamente a la excepción para la docencia universitaria, a nuestro juicio puede estar restando al cuerpo docente, tan necesitado de buenos profesores, muchos funcionarios de jerarquía que estarían comprendidos por esta norma, del mismo modo que aquellos que desempeñan tareas docentes en la Universidad de la República.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: no votamos estos artículos por las razones que señaló la señora Diputada Piñeyrúa. Y aprovechamos la instancia del fundamento de voto para dejar constancia de que la modificación que sugirió el señor Diputado Alejandro Sánchez para el artículo 67 fue por nosotros señalada en ocasión de la discusión general, como una debilidad adicional del proyecto, en la medida en que se salía de su propia lógica, que era establecer el alcance del proyecto de ley para el Poder Ejecutivo exclusivamente y no para la Administración Central en un sentido más amplio. Lo señalamos precisamente como una inconsistencia que se corrige, pero no la acompañamos porque no compartimos la lógica de que esto se aplique solo al Poder Ejecutivo por las razones ya ampliamente debatidas en cuanto a que el Estatuto debe estar referido a todos los organismos establecidos en el artículo 59 de la Constitución.

SEÑOR SANDER.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SANDER.- Señor Presidente: no hemos votado el Capítulo V, "Sistema de Rotación", conformado por los artículos 57 al 59, por no compartir sus criterios.

Por otra parte, como ya dijimos en el debate, también estamos en contra del capítulo VI, "Funciones de Administración Superior". Solo advertimos sobre la peligrosidad del artículo 67 si no es utilizado en forma adecuada, porque se achica la carrera del funcionario público y hay una pérdida de beneficios para quienes hoy ocupan ese escalafón.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR ASTI.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ASTI.- Señor Presidente: votamos estos artículos porque nada tiene que ver lo dispuesto en este Capítulo con los cargos políticos o de particular confianza dado que, como establece el artículo 65, debe

realizarse un concurso de oposición, presentación de proyectos y méritos en el que se evalúen las competencias requeridas para el gerenciamiento, los conocimientos y las destrezas técnicas. Esto no tiene nada que ver con la designación de cargos políticos y de particular confianza que establece la Constitución.

Por último, el procedimiento para la asignación de funciones en lugar de achicar amplía la posibilidad de los funcionarios públicos de participar en la administración superior, no solamente a los integrantes del Inciso sino a aquellos que provienen de otros Incisos de la Administración Central correspondientes al Poder Ejecutivo. De ninguna manera es de recibo la observación que se hacía con respecto a que por el artículo 59 debe generalizarse a los funcionarios de otros organismos. En este caso, podrán aplicárseles otras normas; no estas porque los funcionarios de otros organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución pueden no tener las condiciones para ejercer en los distintos organismos públicos. Basta el ejemplo de la Corte Electoral, donde cada funcionario debe manifestar su pertenencia política.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: queremos despejar cualquier duda acerca de que esto perjudica el derecho al ascenso de los funcionarios públicos. Se trata de diferenciar el ascenso para ejercer una función de conducción mediante la presentación de un plan de gestión, como dice el artículo 65, que establezca claramente el proyecto que se debe llevar adelante en esa dirección concreta. Además, esa función será evaluada según un plan, según las metas de gestión que se proponga el Inciso de la Unidad Ejecutora. Por lo tanto, estamos consagrando claramente -y por eso hemos dado nuestro voto- que no existan más directores de departamento que en realidad trabajan de administrativos y que no se pague más por gerentes y directores de área que están en un cuartito en otro lado porque no cumplen con sus funciones.

Si reivindicamos que el Estado sea eficiente, no puede ser que luego no se vote establecer formas de medir la gestión de los directores y de los jefes y en caso de que no haya una buena gestión de calidad y eficiencia en su condición, incidir en su salario. Si el funcionario no cumple con esas condiciones, regresa a su cargo de origen y se da a otro funcionario la oportunidad de concursar. Esto termina con algo que es bien importante: con aquellos funcionarios que son muy buenos para dar pruebas de oposición y méritos, pero que luego, en la práctica, no demuestran idoneidad para gestionar el Estado conforme a la eficiencia que la ciudadanía reclama. Resulta que como ganaron un concurso no se los puede quitar de ese cargo y la que se ve perjudicada es la ciudadanía.

Si una y otra vez, en cualquier discurso político, se exige eficiencia del Estado, hay que levantar luego -cuando es necesario ponerle el cascabel al gato- las manos para aprobar determinadas normas que

permitan que la conducción media del Estado sea eficiente y medida conforme a logros de gestión, porque eso es lo que nos reclaman los ciudadanos. Por eso hemos votado estos artículos.

Continuando con la discusión, propongo que se voten en bloque los artículos 69 al 74, inclusive, y 77 al 81, inclusive, con una modificación verbal al tercer inciso del artículo 70. Donde dice "en el artículo precedente", debe decir "en el inciso precedente", que es el que refiere a que ninguna subrogación se podrá realizar por el plazo establecido.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión los artículos 69 al 74, con la modificación introducida al artículo 70.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y ocho en setenta y nueve: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 75.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y tres en ochenta: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 76.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y dos en ochenta: AFIRMATIVA.

29.- Estatuto del Funcionario Público de la Administración Central (Establecimiento).

SEÑOR ABDALA.- ¿Me permite, señor Presidente?

Consulto a la Mesa -a raíz de una momentánea inadvertencia- si estoy a tiempo de fundar el voto de los artículos que acabamos de votar.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Puede hacerlo, señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Muchas gracias, señor Presidente.

También agradezco el estímulo que me ha dado la bancada de Gobierno, que realmente me desafía y me convida a que haga esta intervención apelando a los mejores recursos intelectuales que me quedan a esta altura de la sesión.

—Para tranquilizar a las fieras quiero decir simplemente que votamos negativamente los artículos 75 y 76 en virtud de que consideramos que con ellos se produce en parte la flexibilización de algunas de las condiciones vigentes que podrían conducir a una pérdida de garantías de los funcionarios públicos.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión los artículos 77 a 81 inclusive.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- ¿Me permite, señor Presidente?

Sugiero votar los artículos 82 y 83 de manera individual, y hacer un bloque desde el artículo 84 hasta el artículo 90, inclusive.

SEÑOR GLOODTOSFKY.- ¿Me permite, señor Presidente?

Propongo votar en forma individual los artículos 82, 83 y 84, y establecer un bloque a partir del artículo 85.

SEÑOR PRESIDENTE.- En discusión el artículo 82.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— Sesenta en setenta y siete: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 83.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— Cincuenta en setenta y siete: AFIRMATIVA.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra la señora Diputada.

SEÑORA PIÑEYRÚA.- Señor Presidente: hemos votado por la negativa el artículo 83 porque consideramos que su segundo inciso da una enorme discrecionalidad al jerarca. El hecho de que la evaluación de desempeño insatisfactoria por dos veces pueda ser utilizada discrecionalmente por el jerarca, resta garantías a los funcionarios.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR ASTI.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ASTI.- Señor Presidente: como dijimos anteriormente, el artículo 83 recoge lo que establece la Constitución de la República como causa de destitución. Con respecto a la ineptitud, conviene destacar lo que establece el artículo. Señala: "Ineptitud: se entiende por ineptitud la carencia de idoneidad, la incapacidad personal o inhabilitación profesional.- Sin perjuicio de ello, se configurará ineptitud cuando el funcionario obtenga evaluaciones por desempeño insatisfactorias en dos períodos consecutivos, y rechace la capacitación cuando no haya alcanzado el nivel satisfactorio para el ejercicio del cargo o desempeño de la función".

Creemos que este artículo viene a llenar un vacío que la Constitución dejaba: especificar qué se entiende por ineptitud. Aquí claramente está establecido qué es y cómo puede superarse. Cuando se hagan dos evaluaciones negativas consecutivas, la capacitación del funcionario permitirá que siga ejerciendo sus funciones.

Recordemos que los funcionarios presupuestados siempre tienen la posibilidad de que el Senado analice la solicitud de destitución del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, las garantías están perfectamente dadas tanto en este caso como en los anteriores, a través de la intervención del Senado. La diferencia es que ahora existe una definición mucho más clara respecto de los casos específicos.

Gracias señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión el artículo 84.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

— Cincuenta en setenta y siete: AFIRMATIVA.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: quiero dejar constancia del voto negativo del Partido Colorado, que entiende que debería haber más garantías cuando existen causas justificadas para que opere de esta forma la renuncia tácita de un funcionario público.

Gracias.

SEÑOR ABDALA.- ¿Me permite, señor Presidente?

Solicito que se consideren en bloque los artículos 85 a 89; adelantamos que vamos a votar afirmativamente el artículo 90.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión los artículos 85 a 89 inclusive.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar.

—Sesenta y cuatro en setenta y ocho: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 90.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y cinco en setenta y nueve: AFIRMATIVA.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- ¿Me permite, señor Presidente?

El último bloque posible es el de los artículos 93, 94 y 95. El resto de los artículos tenemos que votarlos individualmente.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión el artículo 91.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y cinco en ochenta: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 92.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y cinco en ochenta: AFIRMATIVA.

En discusión los artículos 93, 94 y 95 inclusive.

Si no se hace uso de la palabra, se van a votar.

—Setenta y siete en setenta y nueve: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 96.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y tres en setenta y nueve: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 97.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y uno en setenta y nueve: AFIRMATIVA.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Quiero dejar constancia del voto negativo de Vamos Uruguay; entendemos que no es razonable que necesariamente sea un delegado del sindicato quien integre el Tribunal de Evaluación. Ello contribuye notoriamente a la corporativización de lo que, a nuestro juicio, debe ser una garantía para los concursantes, quienes deben poder elegir entre ellos a su delegado o representante en el Tribunal.

Gracias.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: simplemente quiero señalar a la Cámara que una lectura atenta del artículo indica claramente que en todos los Tribunales habrá un veedor que será propuesto por la Confederación de Funcionarios del Estado -COFE-, quien tendrá voz y no voto. Esto se establece a efectos de la coparticipación del movimiento sindical para dar garantías a los funcionarios, además de que habrá funcionarios del Inciso y de que estarán sus jerarcas. En este caso, COFE participa como veedor, puesto que el delegado del movimiento sindical no vota por la permanencia o no del funcionario. Nos parece que es una garantía más de transparencia en este proceso.

Nada más.

SEÑOR ABDALA.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR ABDALA.- Señor Presidente: queremos dejar constancia de que hemos votado afirmativamente.

Nos parece conveniente la presencia sindical a la hora de la evaluación que se comete al Tribunal de Evaluación del personal del provisoriato.

Quiero recordar que esta discusión tiene su origen en una instancia legislativa anterior, que es la de la última Rendición de Cuentas, cuando se introdujeron una serie de modificaciones, muchas de las cuales están incluidas en este proyecto de Estatuto. Muchas de ellas no las compartimos, pero ya era un reclamo de COFE en ese entonces la necesidad de tener participación en este tipo de decisiones que hacen a la carrera administrativa y a los derechos funcionales. Por lo menos en este caso parece saludable, en función de lo lúbil y riesgoso que puede resultar -como dijimos en la discusión general- que se establezca un plazo de provisoriato de quince meses, con plenos poderes para la Administración que, con la más absoluta discrecionalidad puede resolver sobre la vida y la suerte de ese ciudadano o de esa ciudadana que está atravesando un plazo de provisoriato, con muy pocas garantías porque al finalizar, sin expresión de causa -como se dice en otras disposiciones de este proyecto de Estatuto-, su contrato puede ser rescindido sin derecho a indemnización. Así lo establece el artículo 100, que viene después, y que vamos a votar negativamente por las razones que adelantamos en la discusión general.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- En discusión el artículo 98.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 99.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y tres en setenta y nueve: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 100.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: el Partido Colorado va a votar por la negativa el artículo 100 sobre el cese de funcionarios contratados, en el entendido de que habilita una situación de total indefensión y de arbitrariedad a favor de la Administración, siendo posible que no se respeten los derechos adquiridos y la oportunidad de la defensa, violentando las normas y los principios mínimos del derecho laboral y otras que rigen en general.

Gracias, Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 100.

—Cincuenta y dos en setenta y tres: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 101.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Setenta y tres por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En discusión el artículo 102.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

—Sesenta y cuatro en setenta y tres: AFIRMATIVA.

En discusión el artículo 103.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor miembro informante en mayoría.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- Señor Presidente: vamos a proponer una modificación al literal F) de este artículo. Luego de enumerar los "nomen juris" de los artículos que se aplicarán al resto de los funcionarios, donde dice: "en lo que correspondiere, será de aplicación gradual" debe decir: "en lo que correspondiere, será tenido en cuenta para su aplicación gradual".

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- La Mesa saluda y pone en conocimiento del plenario la presencia de los alumnos de 5to. año de la Escuela N° 302 del barrio Lavalleja de Montevideo.

Continúa la consideración del asunto en debate.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 103, con la modificación expuesta por el señor miembro informante en mayoría.

—Cincuenta en setenta y cuatro: AFIRMATIVA.

SEÑOR GAMOU.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GAMOU.- Señor Presidente: en nombre de todos los integrantes de la Comisión -y creo que de la Secretaría-, pediría que si hay muchos sustitutos, aditivos o correcciones nos avisen porque necesitamos un intermedio.

Creo que la Comisión asesora trabajó bastante bien; simplemente, estoy haciendo gala de un poco de soberbia.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Tiene la palabra el señor Diputado.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Señor Presidente: hemos votado en forma negativa este artículo porque permite incorporar a todos los funcionarios temporales contratados a la fecha al régimen de provisorio, lo que habilitará que queden como presupuestados, incluso en los doce meses previos a las elecciones.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Queda aprobado el proyecto y se comunicará al Senado.

SEÑOR SÁNCHEZ (don Alejandro).- ¡Que se comunique de inmediato!

SEÑOR PRESIDENTE (Cardoso).- Se va a votar.

—Cincuenta y nueve en sesenta y uno: AFIRMATIVA.

(Texto del proyecto aprobado:)

—Habiéndose agotado el orden del día, se levanta la sesión.

Sr. GERMÁN CARDOSO

PRESIDENTE

Dra. Virginia Ortiz

Secretaria Relatora

Dr. José Pedro Montero

Secretario Redactor

Arq. Julio Míguez

Director del Cuerpo Técnico de Taquígrafos

*Dep. Legal N° 322.569/01
Impreso en la División Ediciones*